

TILMAN HERZOG

**Die Grundrechtssubjektivität
überindividueller privatrechtlicher
und öffentlichrechtlicher
Funktionseinheiten**

1969

**Die Grundrechtssubjektivität
überindividueller privatrechtlicher
und öffentlichrechtlicher
Funktionseinheiten**

INAUGURAL-DISSERTATION
zur Erlangung des
akademischen Grades eines Doktors der Rechte
durch die
Juristische Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster

vorgelegt von
TILMAN HERZOG
aus Dresden

1969



Dekan: Prof.Dr. W. Stree

Erstberichterstatter: Prof.Dr. H.U. Scupin

Zweitberichterstatter: Prof.Dr. Ch.F. Menger

Tag der mündlichen
Prüfung:

8. November 1969

Gewidmet:

Allen Förderern dieser Arbeit

4. Über die unmittelbare Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen des Privatrechts	40
--	----

II. Grundrechtssubjektivität nicht- bzw. teil- rechtsfähiger Verbände des Privatrechts	42
---	----

B. Zweites Kapitel

Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen sowie teilrechtsfähiger Funktionseinheiten des öffent- lichen Rechts	49
---	----

I. Stand der Diskussion in Schrifttum und Recht- sprechung	49
---	----

1. Die verschiedenen Auffassungen in der Literatur	50
---	----

2. Rechtsprechungsübersicht	
a) Rechtsprechung ohne Bundesverfassungs- gericht	52
b) Rechtsprechung des Bundesverfassungs- gerichts	56

II. Kritik an Literatur und Rechtsprechung, verbunden mit eigenem Lösungsvorschlag	66
---	----

1. Grundrechtsfähigkeit juristischer Per- sonen des öffentlichen Rechts	66
--	----

2. Grundrechtsfähigkeit teilrechtsfähiger Funktionseinheiten	95
---	----

3. Zusammenfassung	96
--------------------	----

L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

Anschütz, Gerhard: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Kommentar. 14. Aufl. Berlin 1933

Zit.: Kommentar

- Das System der rechtlichen Beziehungen zwischen Reich und Ländern, in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. I, § 26/S. 295 ff.

Zit.: HdbDStR

Anschütz/Thoma: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. I, Tübingen 1930; Bd. II, 1932

Zit.: HdbDStR

Antoniolli, Walter: Allgemeines Verwaltungsrecht. Wien 1954

Apelt, Willibald: Verfassung und richterliches Prüfungsrecht, in JZ 54, 401 ff.

Zit.: Verfassung

- Die Gleichheit vor dem Gesetz nach Art. III Abs. 1 des Grundgesetzes, in JZ 51, 353 ff.

Zit.: Gleichheit vor dem Gesetz

- Ist der Betrieb des Rundfunks im heutigen Deutschland öffentliche Verwaltung ? in: Vom Bonner Grundgesetz zur gesamtdeutschen Verfassung, Festschrift für Hans Nawiasky, München 1956, 375 ff.

Zit.: Betrieb des Rundfunks

Aristoteles: Nikomachische Ethik. Stuttgart 1856.

Arndt, Adolf: Hat die Staatsanwaltschaft kein verfassungskräftiges Recht auf rechtliches Gehör ? in NJW 62, 1194

Zit.: Staatsanwaltschaft

- Die Verfassungsbeschwerde wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs, in NJW 59, 1296 ff.

Zit.: Verfassungsbeschwerde

- Die Gesetzlichkeit des Richters, in DRiZ 59, 171 ff.

Zit.: Gesetzlichkeit

- Das rechtliche Gehör, in NJW 59, 7 ff.

Bachof, Otto: Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung. Tübingen 1951.

Zit.: Verwaltungsgerichtliche Klage

Bachof, Otto: Freiheit des Berufs, in: Die Grundrechte, Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Bd. III, 1. Halbbd., 155 ff. Berlin 1958

Zit.: Freiheit des Berufs, GR

- Teilrechtsfähige Verbände des öffentlichen Rechts, in AöR Bd. 83 AF, 209 ff.

Zit.: Verbände

- Rechtsprechungsberichte - die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, in JZ 66, 167 ff.

Zit.: Rechtsprechungsberichte

Baptist, Friedrich: Möglichkeiten staatlichen Einwirkens auf die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden. Diss.jur. Würzburg 1964

Zit.: Möglichkeiten staatlichen Einwirkens

Barzel, Rainer: Der Mensch als Hoheitsträger, in DöV 51, 337 ff.

Batiffol: Traité élémentaire du droit international privé. 3. Aufl. Paris 1959

Zit.: Traité élémentaire

Becker, Erich: Die Selbstverwaltung als verfassungsrechtliche Grundlage der kommunalen Ordnung in Bund und Ländern, in: Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. I, Berlin - Göttingen - Heidelberg 1956

Zit.: Selbstverwaltung

Bergsdorf, Wolfgang: Hat die Stiftungsuniversität Chancen ? in "Die Welt Nr. 287 vom 9.12.1968, 9

Zit.: Stiftungsuniversität

Berkemann, Jörg: Die staatliche Kapitalbeteiligung an Aktiengesellschaften, Hamburg 1966

Zit.: Kapitalbeteiligung

Bernatzik, Edmund: Kritische Studien über den Begriff der juristischen Person und über die juristische Persönlichkeit der Behörden insbesondere, in AöR 5, 169 ff.

Zit.: Kritische Studien

Bettermann, Karl-August: Der Schutz der Grundrechte in der ordentlichen Gerichtsbarkeit, in: Die Grundrechte, Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Bd. III, 2. Halbbd., Berlin 1959, 778 ff.

Zit.: Schutz der Grundrechte, GR

Bettermann, Karl-August: Gewerbefreiheit der öffentlichen Hand, in: Berliner Festschrift für Ernst E. Hirsch, Berlin 1968, 1 ff.

Zit.: Gewerbefreiheit

- Anmerkung zum BGH-Urteil vom 27.5.1957, in JZ 1958, 162/63

Zit.: Anmerkung

- Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, in NJW 69, 1321

Zit.: Juristische Personen

Bloch, Rolf: Der Doppelcharakter der individuellen Freiheitsrechte als Schutz des Einzelnen und als institutionelle Garantie der Demokratie. Diss.jur. Basel 1954

Zit.: Doppelcharakter

Bonner Kommentar: Kommentar zum Bonner Grundgesetz, hg. von B. Dennewitz, fortgeführt von K.G. Wernicke u.a., Hamburg 1950 ff., Stand der Lieferung: 18. Lieferung (Juli 1967)

Zit.: Bonner Kommentar

Boulanger, Werner: Die geschichtlichen Grundlagen der heutigen Verfassungsbeschwerde. Diss.jur. Heidelberg 1954

Zit.: Geschichtliche Grundlagen

Brepohl, Wilhelm: Die sozialen Menschenrechte, ihre Geschichte und ihre Begründung. Wiesbaden 1950.

Zit.: Soziale Menschenrechte

Brinkmann, Karl: Grundrechtskommentar zum Grundgesetz. Bonn 1967

Zit.: Kommentar

Burdeau, Georges: La démocratie gouvernante, son amise sociale et sa philosophie politique, in: Traité de science politique, Bd. IV. Paris 1956

Zit.: Démocratie gouvernante

Carr, Robert K.: Die Grundrechte in den Vereinigten Staaten, in: Die Grundrechte, Bettermann/Neumann/Nipperdey, Bd. I, 2. Halbbd., Berlin 1967, 877 ff.

Zit.: Grundrechte in den Vereinigten Staaten, GR

Corwin, Edward: The Constitution and what it means today. Princeton 1948

Zit.: Constitution

Czajka, Dieter: Pressefreiheit und "öffentliche Aufgabe" der Presse. Stuttgart - Berlin - Köln - Mainz 1968

Zit.: Pressefreiheit

Dénéreaz, David: Les entreprises d'économie mixte et de droit public organisées selon le droit privé, in: Verhandlungen des schweizerischen Juristenvereins 1953 in Chur. Basel 1953, 1a ff.

Zit.: Les entreprises

Doemming/Fußlein/Matz: Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, in JÖR, Bd. I NF 1951

Zit.: Entstehungsgeschichte

Draht, Martin: Die Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, in VVDStRL 9 (1952), 17 ff.

Zit.: Verfassungsgerichtsbarkeit

Dürig, Günter: Der Grundrechtssatz von der Menschenwürde, in AÖR, Bd. 81, 117 ff.

Zit.: Menschenwürde

- Der Staat und die vermögenswerten öffentlichrechtlichen Berechtigungen seiner Bürger, in: Festschrift für Apelt. München - Berlin 1958

Zit.: Staat

- Artikel 12 des Grundgesetzes und die Generalermächtigung zu allgemeinen polizeilichen Maßnahmen, in AÖR Bd. 79, 57 ff.

Zit.: Artikel 2 des Grundgesetzes

- Zurück zum klassischen Enteignungsbegriff, in JZ 54, 4 ff.

Zit.: Klassischer Enteignungsbegriff

Eckhardt, Ernst: Die Grundrechte vom Wiener Kongreß bis zur Gegenwart, in: Abhandlungen des Staats- und Verwaltungsrechtes, mit Einschluß des Kolonialrechtes, hg. von Brie und Fleischmann, Heft 30, 1913

Zit.: Grundrechte

Egner, Harald: Die juristische Person als Trägerin von Grundrechten. Diss.jur. Heidelberg 1956

Zit.: Juristische Person

Ehmke, Horst: Grenzen der Verfassungsänderung, Berlin 1953

Zit.: Verfassungsänderung

Enneccerus/Nipperdey: Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts. Lehrbuch, I., Halbbd., 15. neubearbeitete Auflage. Tübingen 1959

Zit.: Allgemeiner Teil

Erler, Georg: Freiheit und Grenze berufsständischer Selbstverwaltung. Göttingen 1955

Zit.: Freiheit und Grenze

Ermacora, Felix: Die Grundrechte in Österreich, in: Die Grundrechte, Bettermann/Neumann/Nipperdey, Bd. I, 1. Halbbd., Berlin 1966, S. 124 ff.

Zit.: Grundrechte in Österreich, GR

- Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte. Wien 1963

Zit.: Handbuch

- Der Verfassungsgerichtshof. Graz 1956

Fischerhof, Hans: "Daseinsvorsorge" und wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden, in DöV 60, 41 ff.

Zit.: Daseinsvorsorge

Forsthoff, Ernst: Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat. Tübingen 1931

Zit.: Öffentliche Körperschaft

- Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd. I, allg. Teil, 8. neubearbeitete Auflage. München - Berlin 1961

Zit.: Lehrbuch allg. Teil

Freyer, Hans: Das soziale Ganze und die Freiheit des Einzelnen unter den Bedingungen des industriellen Zeitalers. Göttingen - Berlin - Frankfurt 1957

Zit.: Soziale Ganze

Fußlein, Rudolf, Werner: Vereins- und Versammlungsfreiheit, in: Die Grundrechte, Neumann/Nipperdey/Scheuner, Bd. II. Berlin 1959, 425 ff.

Zit.: Vereins- und Versammlungsfreiheit

Fuß, Ernst-Werner: Grundrechtsgeltung für Hoheitsträger, in DVBl 58, 739 ff.

Zit.: Grundrechtsgeltung

- Die Nichtigkeitserklärung der Volksbefragungsgesetze von Hamburg und Bremen, in AöR 83, 383 ff.

Zit.: Volksbefragungsgesetze

Gassdorf, Heinz: Die Inanspruchnahme von Freiheitsrechten durch juristische Personen des öffentlichen Rechtes. Diss.jur. Köln 1958

Zit.: Inanspruchnahme

Gebhard, Ludwig: Handkommentar zur Verfassung des deutschen Reiches. München - Berlin - Leipzig 1932

Zit.: Handkommentar

Geiger, Willi: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Kommentar. Berlin - Frankfurt 1952

Zit.: Kommentar

- Einige Probleme der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit, in DöV 52, 481

Zit.: Bundesverfassungsgerichtsbarkeit

Giacometti, Zaccaria: Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichts (die staatsrechtliche Beschwerde. Zürich 1933

Zit.: Verfassungsgerichtsbarkeit

von Gierke, Otto: Das Wesen der menschlichen Verbände. Leipzig 1902

Zit.: Verbände

- Die Genossenschaftstheorie und die Deutsche Rechtsprechung. Berlin 1887

Zit.: Genossenschaftstheorie

- Juristische Person, in: Franz von Holtzendorff, Encyclopädie der Rechtswissenschaft in systematischer und alphabetischer Bearbeitung - Rechtslexikon. Bd. II, 3. Auflage, Leipzig 1881, 481 ff.

Giese, Friedrich: Die Verfassung des Deutschen Reiches. 8. Auflage, Berlin 1938

Zit.: Verfassung

Giese/Schunck: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, erläutert von Friedrich Giese; 7. neubearbeitete Auflage von E. Schunck. Frankfurt/Main 1965

Zit.: Kommentar

Glockner, Karl: Badisches Verfassungsrecht. 2. Auflage, Karlsruhe 1930

Gönnenwein, Otto: Gemeinderecht. Tübingen 1963

Groß, Werner: Wahltaktik oder Wahlrecht, in DöV 51, 291 ff.

Zit.: Wahltaktik

Gutzwiler, Max: Die sog. Internationalen juristischen Personen, in: Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 12/1933, 116 ff.

Zit.: Internationale juristische Personen

Hackworth, Green, Haywood: Digest of International Law.
Ed. III. Washington 1943

Zit.: Digest

Häberle, Peter: Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19,
Abs. 2 Grundgesetz - zugleich ein Beitrag zum institu-
tionellen Verständnis der Grundrechte und zur Lehre vom
Gesetzesvorbehalt. Karlsruhe 1962

Zit.: Wesensgehaltsgarantie

Haensel, Carl: Staat und Rundfunk, in DVBl 57, 446 ff.

Zit.: Rundfunk

Hamann, Andreas: Deutsches Wirtschaftsverfassungsrecht.
Neuwied 1958

Zit.: Wirtschaftsverfassungsrecht

- Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom
23. Mai 1949. Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis.
2. neubearbeitete und wesentlich erweiterte Auflage.
Neuwied - Berlin 1961

Zit.: Kommentar

- Zum schleswig-holsteinischen Wahlgesetz, in DöV 51, 283 ff.

Zit.: Wahlgesetz

Haussmann, Fritz: Grundlegung des Rechts der Unternehmens-
zusammenfassung. Mannheim 1926

Zit.: Unternehmenszusammenfassung

Heckel, Johannes: Kirchengut und Staatsgewalt, in: Fest-
schrift für Smend, Göttingen 1952

Zit.: Kirchengut

Hefti, Jean Claude: De la qualité pour recomir dans la juri-
diction constitutionnelle et administrative du Tribunal
fédéral (Thèse Lausanne). Lausanne 1958

Zit.: Juridiction constitutionnelle

Hesse, Konrad: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundes-
republik Deutschland. 2. ergänzte Auflage. Karlsruhe 1968

Zit.: Verfassungsrecht

Hinden, Jakob: Die Legitimation zur staatsrechtlichen Be-
schwerde. Diss.jur. Zürich 1961

Zit.: Staatsrechtliche Beschwerde

Huber, Ernst Rudolf: Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bd. I,
2. neubearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen 1953

Zit.: Wirtschaftsverwaltungsrecht

- Bedeutungswandel der Grundrechte, in AöR Bd. 62, 37 ff.

Zit.: Bedeutungswandel

- Der Streit um das Wirtschaftsverfassungsrecht (II), in DÖV 56, 135 ff.

Zit.: Wirtschaftsverfassungsrecht

Huber, Hans: Recht, Staat und Gesellschaft. Bern 1959

Zit.: Recht

- Grundrechte in der Schweiz, in: Die Grundrechte, Bettermann/Neumann/Nipperdey, Bd. I, 1. Halbband, Berlin 1966, 175 ff.

Zit.: Grundrechte in der Schweiz, GR

Fueck/Nipperdey: Lehrbuch des Arbeitsrechts. Bd. II, 6. völlig neubearbeitete Auflage. Berlin - Frankfurt/Main 1957

Zit.: Arbeitsrecht

Ipsen, Hans Peter: Aktualität des Gleichheitssatzes nach dem Bonner Grundgesetz, in DÖV 52, 496

Zit.: Gleichheitssatz

- Gleichheit, in: Die Grundrechte, Neumann/Nipperdey/Scheuner, Bd. II, 111 ff.

Zit.: Gleichheit, GR

Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte. 2. durchgesehene und vermehrte Auflage. Tübingen 1919

Zit.: System

- Allgemeine Staatslehre, 3. Auflage, 7. Neudruck. Bad Homburg v.d. Höhe, 1960

Jellinek, Walter: Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Offenburg 1948

Jülich, Heinz-Christian: Chancengleichheit der Parteien - zur Grenze staatlichen Handelns gegenüber den politischen Parteien nach dem Grundgesetz. Berlin 1967

Zit.: Chancengleichheit

Kägi, Werner: Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates. Zürich 1945

Zit.: Verfassung

Kaufmann, Erich: Die Gleichheit vor dem Gesetz i.S. des Art. 109 WRV, in VVDStRL 3 (1927), 2 ff.

Zit.: Gleichheit

Klein, Friedrich: Die Verfassungswidrigkeit der Erhebung einer Ortskirchensteuer von juristischen Personen (Kirchenbausteuer) im Gebiet des ehemaligen Landes Baden (Rechtsgutachten) 1954, nicht veröffentlicht

Zit.: Verfassungswidrigkeit

Klüber, Johann Ludwig: Quellen-Sammlung zu dem Öffentlichen Recht des Deutschen Bundes. 3. Auflage. Erlangen 1830

Zit.: Quellen-Sammlung

Köttgen, Arnold: Die Freiheit der Wissenschaft und die Selbstverwaltung der Universität, in: Die Grundrechte, Neumann/Nipperdey/Scheuner, Bd. II, Berlin 1954, 291 ff.

Zit.: Freiheit der Wissenschaft, GR

- Der Einfluß des Bundes auf die deutsche Verwaltung und die Organisation der bundeseigenen Verwaltung, in JÖR Bd. 11, NF 1962, 173 ff.

Zit.: Einfluß des Bundes

- Die Gemeinde und der Bundesgesetzgeber. Stuttgart 1957

Zit.: Gemeinde

- Verwaltungsrecht der öffentlichen Anstalt, in VVDStRL Bd. 6, 123

Zit.: Verwaltungsrecht

Krüger, Herbert: Allgemeine Staatslehre. 2. Auflage, Stuttgart - Berlin - Köln - Mainz 1966

Zit.: Staatslehre

- Der Staat und die Verbände - Gespräch, veranstaltet vom Bundesverband der deutschen Industrie in Köln am 27. März 1957, Heidelberg 1957, 35 ff.

Zit.: Staat und Verbände

Krüger, Herbert: Die Aktivlegitimation der Wirtschaftsverbände im Verwaltungsstreitverfahren, in MDR 53, 518 ff.

Zit.: Aktivlegitimation

- Das besondere Gewaltverhältnis, in VVDStRL Bd. 15, 120 ff.

Zit.: Gewaltverhältnis

- Die Auflage als Instrument der Wirtschaftsverwaltung, in DVBl 55, 380 ff.

Zit.: Auflage als Instrument

Laband, Paul: Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Bd. I,
Neudruck der 5. Auflage. Aalen 1964

Zit.: Staatsrecht

Lampert: Das schweizerische Bundesstaatsrecht. Zürich 1918

Zit.: Bundesstaatsrecht

Larenz, Karl: Allgemeiner Teil des deutschen bürgerlichen
Rechts. München 1967

Zit.: Allgemeiner Teil

Lechner, Hans: Die Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Die
Grundrechte, Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Bd. III,
2. Halbbd., Berlin 1959, 643 ff.

Zit.: Verfassungsgerichtsbarkeit

- Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kurzkommentar. 2. neu-
bearbeitete Aufl. München 1967

Zit.: Kommentar

Leibholz, Gerhard: Staat und Gesellschaft in England,
in: Festgabe für Richard Thoma, Tübingen 1950, 913 ff.

Zit.: Staat und Gesellschaft

- Die Gleichheit vor dem Gesetz. 2., durch eine Reihe er-
gänzender Beiträge erweiterte Auflage. München - Berlin
1959

Zit.: Gleichheit

Leibholz/Rinck: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutsch-
land. Kommentar. Köln - Marienburg 1966

Zit.: Kommentar

Lerche, Peter: Grundrechtsbegrenzung "durch Gesetz" im Wan-
del des Verfassungsbildes, in DVBl 58, 524 ff.

Zit.: Grundrechtsbegrenzung

Löffler, Martin: Anmerkung zum Nordrhein-Westfalen-Urteil
des BVerfG vom 6.10.1959, in NJW 60, 29 ff.

Luhmann, Niklas: Grundrechte als Institution - ein Beitrag
zur politischen Soziologie. Berlin 1965

Zit.: Grundrechte

von Mangoldt, Hermann: Die Grundrechte, in DöV 49, 261 ff.

- Die Wahltaktik der schleswig-holsteinischen Landesregie-
rung und das Lüneburger OVG, in DöV 50, 569 ff.

Zit.: Wahltaktik

von Mangoldt/Klein: Das Bonner Grundgesetz. Bd. I, 2. neubearbeitete und vermehrte Auflage. Berlin - Frankfurt/Main 1957

Zit.: von Mangoldt/Klein

Mannheim, Karl: Freedom, Power and Democratic Planning. New York 1950

Zit.: Freedom

Maser, Siegfried: Die Geltung der Grundrechte für juristische Personen und teilrechtsfähige Verbände. Diss.jur. Bonn 1964

Zit.: Geltung der Grundrechte

Maunz, Theodor: Deutsches Staatsrecht - ein Studienbuch. 14. neubearbeitete Auflage. München - Berlin 1965

Zit.: Staatsrecht

Maunz/Dürig: Grundgesetz. Kommentar (Art. 1 - 69) Bd. I, 2. Auflage, München - Tübingen 1963

Zit.: Maunz/Dürig

Menger, Christian-Friedrich: Der Schutz der Grundrechte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Die Grundrechte, Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Bd. III, 2. Halbbd., Berlin 1959, 717 ff.

Zit.: Schutz der Grundrechte, GR

de Montesquieu, Charles: De l'esprit des Lois. Paris 1748

Müthling, Hans: Zur verfassungsrechtlichen Sicherung der Selbstverwaltung, in DÖV 51, 33 ff.

Zit.: Sicherung der Selbstverwaltung

Nawiasky, Hans: Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart - Köln 1950

Zit.: Grundgedanken

Nawiasky/Leusser: Die Verfassung des Freistaates Bayern. Kommentar. München - Berlin 1948

Zit.: Nawiasky/Leusser

Nebinger, Robert: Verwaltungsrecht, Allg. Teil, 2. Auflage, Stuttgart 1949

Nipperdey, Hans Carl: Freie Entfaltung der Persönlichkeit,
in: Die Grundrechte, Bettermann/Nipperdey/Scheuner,
Bd. IV, 2. Halbbd., Berlin 1962, 741 ff.

Zit.: Freie Entfaltung

- Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung,
Bd. I, Berlin 1929

Zit.: Grundrechte und Grundpflichten, GRRV

Nordemann: Die Reichweite der Grundrechtsgarantien nach der
Rechtsprechung. Diss.jur. Göttingen 1959

Zit.: Reichweite

Oechsle, Manfred: Zur wesensmäßigen Anwendung der Grund-
rechte auf juristische Personen des Zivilrechts.
Diss.jur. Tübingen 1960

Zit.: Anwendung der Grundrechte

Oestreich, Gerhard: Entwicklung der Menschenrechte und
Grundfreiheiten, in: Die Grundrechte, Bettermann/Neumann/
Nipperdey, Bd. I. 1. Halbbd., Berlin 1966, 1 ff.

Zit.: Entwicklung der Menschenrechte, GR

Paulick, Heinz: Der Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Be-
steuerung - sein Inhalt und seine Grenzen, in: Fest-
schrift für Ottmar Bühler, Köln 1954, 121 ff.

Zit.: Grundsatz der Gleichmäßigkeit

Peters, Hans: Die Bedeutung der Verwaltungswissenschaften
für die Staats- und Gesellschaftsordnung, in DVB 56, 529 ff.

Zit.: Bedeutung der Verwaltungswissenschaften

- Unzulässigkeit einer ländermäßigen Staffelung der Steuer-
anteile des Bundes nach Art. 106 Abs. III GG, in: Fest-
schrift für Ottmar Bühler, Köln 1954, 185 ff.

Zit.: Unzulässigkeit einer ländermäßigen Staffelung

- Lehrbuch der Verwaltung. Berlin 1949

Pfister, Erwin Joh. Jos.: Geschichtliche Entwicklung des
Staatsrechts des Großherzogtums Baden und der verschiede-
nen darauf bezüglichen öffentlichen Rechte. 2. Teil,
Heidelberg 1838

Zit.: Geschichtliche Entwicklung

Planitz, Hans: Zur Ideengeschichte der Grundrechte,
in: H.C. Nipperdey, Die Grundrechte und Grundpflichten
der Reichsverfassung, Bd. III, Berlin 1930, 597 ff.

Zit.: Ideengeschichte

Platner, Eduard: Zur Problematik des Apothekenrechts,
in DöV 1959, 610 ff.

Zit.: Apothekenrecht

Poetzsch/Heffter: Handkommentar zur Reichsverfassung vom
11.8.1919 - ein Handbuch für Verfassungsrecht und Ver-
fassungspolitik. III. Auflage, Berlin 1928

Zit.: Poetzsch/Heffter

Quidde: Grundrechtsschutz vor Zwangsmitgliedschaften,
in DöV 58, 522 ff.

Zit.: Grundrechtsschutz

Raiser, Ludwig: Vertragsfreiheit heute, in JZ 58, 1 ff.

Zit.: Vertragsfreiheit

Ramm, Thilo: Die Freiheit der Willensbildung. Stuttgart 1960

Zit.: Willensbildung

Redeker: Eröffnungsrede zum 47. Deutschen Juristentag,
in DöV 68, 759, mitgeteilt von W.B. Maetzel

Zit.: Eröffnungsrede

Reimers, Walter: Das Grundgesetz und das Privatrecht,
in MDR 67, 533 ff.

Zit.: Grundgesetz

Reinhardt, Rudolf: Wo liegen für den Gesetzgeber die Gren-
zen gemäß Art. 14 des Bonner Grundgesetzes über Inhalt
und Schranken des Eigentums zu bestimmen ? in: Reinhardt/
Scheuner, Verfassungsschutz des Eigentums. Tübingen 1954,
1 ff.

Zit.: Reinhardt, Verfassungsschutz

Reißmüller, Heinz: Grundgesetz und Wirtschaftsverfassung.
Diss.jur. München 1960

Zit.: Grundgesetz

Reuß, Wilhelm: Der "numerus clausus" im Gewerberecht und
für freie Berufe, in NJW 51, 777 ff.

Zit.: "numerus clausus"

Ridder, Helmut: Staatliche Wiederaufbaupflichten gegenüber
den Domkapiteln und bischöflichen Stühlen im ehemals
preußischen Gebiet (Rechtsgutachten), in AöR 80, 127 ff.

Zit.: Wiederaufbaupflichten

- Kirche - Staat - Rundfunk. Frankfurt/Main 1959

Ritter, Ernst-Hasso: Der Grundrechtsschutz ausländischer juristischer Personen, in NJW 64, 279 ff.

Zit.: Grundrechtsschutz

Röhl, Hellmut: Das rechtliche Gehör, in NJW 58, 1268 ff.

Rüfner, Wolfgang: Formen öffentlicher Verwaltung im Bereich der Wirtschaft. Berlin 1967, 421 ff.

Zit.: Formen öffentlicher Verwaltung

- Zur Bedeutung und Tragweite des Art. 19 Abs. III des Grundgesetzes, in AöR Bd. 89, 261 ff.

Zit.: Bedeutung und Tragweite

von Savigny, Friedrich, Carl: System des heutigen römischen Rechts. 3 Bände, Berlin 1840

Zit.: System

Schäfer, Hans: Die Verfassungsbeschwerde der Gemeinden und Gemeindeverbände, in DöV 51, 572 ff.

Zit.: Verfassungsbeschwerde

Scheuner, Ulrich: Die institutionellen Garantien des Grundgesetzes, in: Recht, Staat und Wirtschaft, Bd. IV, Düsseldorf 1953, 88 ff.

Zit.: Institutionelle Garantien

- Die staatliche Intervention im Bereich der Wirtschaft - Rechtsformen und Rechtsschutz, in VVDStRL Bd. 11, 1 ff.

Zit.: Staatliche Intervention

Schmidt, Walther Wieland: Grundrechte und Nationalität juristischer Personen. Diss.jur. Heidelberg 1966

Zit.: Grundrechte und Nationalität

Schmitt, Carl: Verfassungslehre. München - Leipzig 1928

- Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924-1954
- Materialien zu einer Verfassungslehre. Berlin 1958

Zit.: Aufsätze

- Grundrechte und Grundpflichten des deutschen Volkes, in: Handbuch des deutschen Staatsrechts Bd. II, § 101/S. 572

Zit.: Grundrechte und Grundpflichten

Schnorr, Gerhard: Bundesverfassungsgericht und kollektives Arbeitsrecht, in: Recht der Arbeit, 55, 3 ff.

Zit.: Bundesverfassungsgericht

Schöne: Öffentliche Gewalt und Eigentum, in DöV 54, 552 ff.

Zit.: Öffentliche Gewalt

Scholtissek, Herbert: Innere Grenzen der Freiheitsrechte, in NJW 52, 563 ff.

Zit.: Innere Grenzen

Schüle: Die staatliche Intervention im Bereich der Wirtschaft - Rechtsformen und Rechtsschutz, in VVDStRL 11, 89ff.

Zit.: Staatliche Intervention

Schütze, Otto: Die Geltung der Grundrechte für juristische Personen. Diss.jur. Köln 1957

Zit.: Geltung der Grundrechte

Scupin, Hans Ulrich: Über die Menschenrechte, in: Festschrift für Rudolf Laun, Hamburg 1953, 173 ff.

Zit.: Menschenrechte

Serick, Rudolf: Rechtsform und Realität juristischer Personen. Berlin - Tübingen 1955

Zit.: Rechtsform

von Seydel, Max: Bayerisches Staatsrecht - auf der Grundlage der 2. Aufl. neu bearbeitet von Josef von Graßmann und Robert Piloty, Bd. I, Die Staatsverfassung, Tübingen 1913

Zit.: Bayerisches Staatsrecht

- Kommentar zur Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich, 2. Aufl., Freiburg i.B. und Leipzig

Zit.: Kommentar

Spanner, Hans: Grundrechtsprobleme - Buchbesprechung in VerwArchiv Bd. 51, 164 ff.

Zit.: Grundrechtsprobleme

Stanka, Rudolf: Die Menschenrechte - ihre Geschichte und ihre Problematik, Wien 1954

Zit.: Menschenrechte

v.Staudinger, I.: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, I. Band, Allgemeiner Teil, Berlin 1957

Zit.: Allgemeiner Teil

Stern, Klaus: Zur Problematik des energiewirtschaftlichen Konzessionsvertrages, in AÖR Bd. 84 AF, 137 ff.

Zit.: Problematik des Konzessionsvertrages

Stier-Somlo, Fritz: Gleichheit vor dem Gesetz, in: H.C. Nipperdey, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung, Bd. I, Berlin 1929, 158 ff.

Zit.: Gleichheit vor dem Gesetz, GRRV

Strickrodt, Georg: Stiftungsrecht, Loseblattausgabe, Baden-Baden, Stand von 1963

- Die gewerblichen Staatsunternehmen in ihrer verfassungsrechtlichen und unternehmenswirtschaftlichen Bedeutung, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 175/176, Tübingen 1954

Zit.: Gewerbliche Staatsunternehmen

Thoma, Richard: Grundrechte und Polizeigewalt, in: Verwaltungsgerichtliche Abhandlungen, Festgabe zum fünfzigjährigen Bestehen des Preußischen CVG, Berlin 1925, 183 ff.

Zit.: Grundrechte und Polizeigewalt

- Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der deutschen Reichsverfassung im allgemeinen, in: H.C. Nipperdey, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung, Bd. I, Berlin 1929

Zit.: Juristische Bedeutung

Über, Gisbert: Freiheit des Berufs - Art. 12 des Grundgesetzes. Hamburg 1952

Zit.: Freiheit des Berufs

Ule, Carl Hermann: Die Grundrechte, in DV 1948/49, 333 ff.

Zit.: Grundrechte

Vogel, Klaus: Öffentliche Wirtschaftseinheiten in privater Hand, Universität Hamburg, Abhandlungen aus dem Seminar für öffentliches Recht, hg. von Laun und Ipsen, Heft 47, Hamburg 1959

Zit.: Öffentliche Wirtschaftseinheiten

Walz, Ernst: Das Staatsrecht des Großherzogtums Baden. Tübingen 1909

Zit.: Staatsrecht

Weber, Werner: Die Gegenwartslage des Staatskirchenrechts, in VVDStRL Bd. 11, 1954, 153 ff.

Zit.: Gegenwartslage

- Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem. Stuttgart 1951

Zit.: Spannungen und Kräfte

Weber, Werner: Staats- und Selbstverwaltung in der Gegenwart. Göttingen 1953

Zit.: Staats- und Selbstverwaltung

Wertenbruch, Wilhelm: Grundgesetz und Menschenwürde. Köln - Berlin 1958

Zit.: Grundgesetz

- Der Grundrechtsbegriff und Art. 2 Abs. 1 GG, in DVBl 58, 481 ff.

Zit.: Grundrechtsbegriff

- Grundrechtsanwendung im Verwaltungsprivatrecht, in Jus 61, 105 ff.

Zit.: Grundrechtsanwendung

Willis, Hugh Evander: Constitutional Law of the United States. Bloomington 1936

Zit.: Constitutional Law

Wintrich, Joseph: Die Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Die Grundrechte, Bettermann/Nipperdey/Scheuner, Bd. III, 2. Halbband, Berlin 1959

Zit.: Verfassungsgerichtsbarkeit, GR

- Über Eigenart und Methode verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung, in: Verfassung und Verwaltung, Bd. III, Festschrift für W. Laforet, München 1952, 227 ff.

Zit.: Eigenart und Methode

- Die Bedeutung der Menschenwürde für die Anwendung des Rechts, in BayVerwBl 57, 137 ff.

Zit.: Menschenwürde

Wittkämper, Gerhard: Grundgesetz und Interessenverbände. Köln 1963

Zit.: Grundgesetz

Wolff, Hans-Julius: Verwaltungsrecht, Bd. I - ein Studienbuch, 7. Aufl., München 1968

- Organschaft und juristische Person, 1. Bd.: Juristische Person und Staatsperson, Berlin 1933

Zit.: Organschaft

Zippelius, Reinhold: Das Verbot übermäßiger gesetzlicher Beschränkung von Grundrechten, in DVBl 56, 353 ff.

Zit.: Verbot übermäßiger Beschränkung

Zeidler: Schranken nichthoheitlicher Verwaltung, in VVDStRL Bd. 19, 208 ff.

A b k ü r z u n g s v e r z e i c h n i s

Zeitschriften sind, soweit nichts anderes vermerkt, nach Jahr und Seite zitiert.

aaO	am angegebenen Ort
Amtsbl.	Amtsblatt
a.E.	am Ende
AF	alte Folge
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts (seit 1886; bis 1910: Archiv für öffentliches Recht) (zitiert nach Band und Seite)
Bay	bayerisch
BayGVBl	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BayVerwBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayOLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayVGH	Verfassungsgerichtshof für den Freistaat Bayern
BayVGHE	Sammlung von Entscheidungen des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit Entscheidungen des bayerischen Verfassungsgerichtshofs, NF II. Teil (seit 1947/48)
BayVerwGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof in München
Bd.	Band
BGE	amtliche Sammlung der Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichts
Bek.	Bekanntmachung
BG	Bundesgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch v. 18. August 1896 mit Änderungen
BGB1	Bundesgesetzblatt, 1949-1951
BGB1 I	Bundesgesetzblatt, Teil I, seit 1951
BGB1 II	Bundesgesetzblatt, Teil II, seit 1951
BGB1 III	Sammlung des Bundesrechts, Bundesgesetzblatt Teil III
BGH	Bundesgerichtshof in Karlsruhe
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht

BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
Die Verwaltung	Schriftenfolge; begr. v. Friedrich Giese, Hg. v. Karl Maria Hettlage, o.J. (zitiert nach Heft und Seite)
Diss.jur.	juristische Dissertation
DöV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift seit 1947)
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DV	Deutsche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO	Durchführungsverordnung
E	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des davor genannten Gerichts (zitiert nach Band und Seite)
GB1	Gesetzblatt
GemO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland v. 23. Mai 1949
GVbl	Gesetz- und Verordnungsblatt
HandwO	(Bundes-)Handwerksordnung v. 17. September 1953
Hdb.	Handbuch
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts. Hg. v. Gerhard Anschütz und Richard Thoma, 2 Bände, Tübingen 1930/32
HessStGHE	Hessischer Staatsgerichtshof, Entscheidungssammlung
HessVGHE	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshof und des Verwal- tungsgerichtshofs Baden-Württemberg
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts (1907-1938) NF seit 1951 (zitiert nach Band und Seite)
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift seit 1947)
Jus	Juristische Schulung (Zeitschrift seit 1961)
JZ	Juristenzeitung (Fortsetzung der Deutschen Reichszeitung und der Süddeutschen Ju- ristenzeitung seit 1951)
KG	Kommanditgesellschaft
LG	Landgericht
Lit.	Literatur
MDR	Monatsschrift für deutsches Recht (seit 1947)

mwN	mit weiteren Nachweisen
NF	neue Folge
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (seit 1947)
NW, NW	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
ÖBGBl	Österreichisches Bundesgesetzblatt
OHG	Offene Handelsgesellschaft
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte. Amtliche Sammlung (zitiert nach Band und Seite)
RdA	Recht der Arbeit (Zeitschrift seit 1948)
RegBl	Regierungsblatt
RG	Entscheidungen des Reichsgerichts
RGBl	Reichsgesetzblatt
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
RVO	Reichsversicherungsordnung
s.a.	siehe auch
sog.	sogenannt
U.S.	United States Supreme Court Reports (1754 - date)
u.u.	und unten
u.U.	unter Umständen
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VGHNW	Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein- Westfalen
VG	Verwaltungsgericht
VO	Verordnung
Vorbem.	Vorbemerkung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (seit 1924) (zitiert nach Heft und Seite)
VwGO	(Bundes-)Verwaltungsgerichtsordnung v. 21. Januar 1960 (SaBl. 173)
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches v. 11. August 1919 (Weimarer Reichsverfassung)

E i n l e i t u n g

Selbst nachdem mit Art. 19 III GG zum ersten Mal in der deutschen Verfassungsgeschichte die Frage der Grundrechtsgeltung für juristische Personen innerhalb einer geschriebenen Verfassung angeschnitten wurde, besteht kaum weniger Streit um die dogmatische Begründung und Haltbarkeit dieser These als in früheren Zeiten.

Die Gefahr, die die Grundrechtssubjektivität von Gruppen für das einzelne Individuum - dem sog. klassischen Grundrechtsträger - in sich birgt, auf der einen, die Notwendigkeit einer Ausdehnung der Grundrechtsanwendung als Schild gegen den vor allen Dingen auf Grund seiner materiellen Potenz immer bedrohlicher wachsenden Leviathan Staat¹⁾ auf der anderen Seite, führte insbesondere in der Rechtsprechung zu einer systemlosen pragmatischen Kasuistik, deren Argumente sich teilweise sogar von Fall zu Fall widersprechen.

Von der vorliegenden Darlegung soll es daher sein, den Versuch zu machen, eine einheitliche dogmatische Linie in der Begründung der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des privaten wie des öffentlichen Rechts aufzuzeigen. Um diese Zielsetzung nicht zu verwischen, wird im Rahmen der folgenden Untersuchung darauf verzichtet, die einzelnen Grundrechte aufzuzählen, deren Anwendung auf Kollektive in Frage steht. Außerdem muß das Problem der Grundrechtsträgerschaft ausländischer juristischer Personen unberücksichtigt bleiben.

Die Abhandlung will sich nur mit Grundsätzlichen befassen.

1) Vgl. Peters, Bedeutung der Verwaltungswissenschaften, DVBl 56, 529 ff./534

Erstes Kapitel

Die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen sowie nicht rechtsfähiger Verbände des Privatrechts

I. Die Grundrechtssubjektivität der juristischen Personen des Privatrechts

1. Der Sinn der juristischen Person liegt in der gegenüber der natürlichen Person gesteigerten tatsächlichen und rechtlichen Handlungseffizienz durch Zusammenschluß sachlicher und personeller Mittel. Unter diesem Blickwinkel versteht sich die Rechtsfähigkeit der juristischen Person, soweit sie in den gegebenen Zusammenhängen interessiert.

Rechtsfähigkeit muß aber nicht zugleich auch Grundrechtsfähigkeit bedeuten. Beide Begriffe müssen sich sowohl in bezug auf die natürliche als auch auf die juristische Person in ihren Anwendungsbereichen nicht unbedingt decken.¹⁾ Das wird deutlich an dem bis in die Gegenwart hineinreichenden Streit in Rechtstheorie und Praxis zu dem Thema der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen, während die Rechtsfähigkeit der juristischen Person unbestritten - weil integrierter Bestandteil, der ja gerade das Wesen der juristischen Person ausmacht - war und bleibt.

Sofern man die Grundrechtsfähigkeit der juristischen Person anerkennt, erwachsen ihr als Funktionseinheit materiellrechtliche sowie verfahrensrechtliche Vorteile.

Materiellrechtlich werden dann die im tatsächlichen sowie die im Rechtsbereich unterhalb der Grundrechtsebene bestehenden funktionellen Handlungseinheiten auch als im Spannungsfeld der Grundrechte legitimierte Ausdrucksformen des menschlichen Betätigungsfeldes anerkannt.²⁾

1) Vgl. dazu Bachof, Verbände, in AöR Bd. 83, 267;

2) vgl. dazu Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 3

Verfahrensrechtlich schlägt sich die Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen besonders charakteristisch in der Aktivlegitimation zur Erhebung von Verfassungsbeschwerden nieder.

2. Auf den ersten Blick scheint es, als habe der Parlamentarische Rat mit der Schaffung des Art. 19 III GG alle tatsächlichen und dogmatischen Schwierigkeiten aus der Welt geschafft,¹⁾ die mit der Anwendung von Grundrechten auf Personenmehrheiten bis dahin bestanden haben mögen. Schon mit dem zweiten Blick ist jedoch zu erkennen, daß die mit diesem Problemkreis zusammenhängenden Rechtsanwendungsschwierigkeiten für die Grundrechte durch diese Kodifikation nicht eindeutig beseitigt worden sind.

Zwar heißt es, daß die Grundrechte auch für inländische juristische Personen "gelten, soweit sie (die Grundrechte) ihrem Wesen nach auf diese (die juristischen Personen) anwendbar sind". Die weitgefaßte Vorschrift läßt jedoch gerade die Fragen offen, die nicht nur in dogmatischer Hinsicht schon bis jetzt streitig waren. Es ist ihr z.B. nicht zu entnehmen, ob alle oder nur bestimmte juristische Personen, ob nur juristische Personen oder auch andere, nicht rechtsfähige Personenzusammenschlüsse von der Regelung des Art. 19 III GG betroffen sein sollen.

Da die Vorschrift nicht zwischen juristischen Personen des Privatrechts und solchen des öffentlichen Rechts differenziert, bleibt ferner offen, ob nur juristische Personen des Privatrechts oder auch juristische Personen des öffentlichen Rechts Nutznießer der Grundrechte sind.

Durch die Formulierungen "gelten" sowie "soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind" hat der Verfasser des Grundgesetzes nicht deutlich gemacht, ob er die Grundrechte

1) So auch v. Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B IX/S. 104

unmittelbar oder nur analog auf juristische Personen angewandt wissen wollte.

Außerdem bleibt ungeklärt, welche Grundrechte im einzelnen auf die juristischen Personen anwendbar und nach welchen Kriterien die anwendungsfähigen Grundrechte auszuwählen sind.¹⁾

Die Fassung des Art. 19 III GG gibt daher für einen differenzierten dogmatischen Auslegungsversuch vom Wortlaut her gesehen Steine statt Brot. Die Vorschrift läßt die entscheidenden Fragen offen. Die auftretenden Schwierigkeiten müssen von Rechtsprechung²⁾ und Literatur bewältigt werden.

Trotz aller kodifikatorischen Mängel der Vorschrift bleibt jedoch das Verdienst des Grundgesetzgebers, zum ersten Male in einer geschriebenen deutschen Verfassung die Grundrechtsanwendung auf andere als natürliche Personen global und deutlich ins Bewußtsein von Dogmatik und Rechtsanwendung gerückt zu haben.

Es gilt daher, ausgehend von der Fassung des Art. 19 III GG, die grundsätzlichen Möglichkeiten und Grenzen der Anwendung von Grundrechten auf Personen- und Sachgesamtheiten (Stiftungen) unter Berücksichtigung der historischen und dogmatischen Gegebenheiten sowie unter Beachtung der Erfordernisse einer lebensnahen, gegenwartsbezogenen Rechtsanwendung aufzuzeigen.

-
- 1) Diese wesentliche Frage kann allerdings, wie bereits in der Einleitung festgestellt wurde, im Rahmen der vorliegenden Darlegungen nicht beantwortet werden.
- 2) Die Rechtsprechung hat zur dogmatischen Begründung der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des Privatrechts kaum Stellung genommen, wenngleich einschlägige Entscheidungen, insbes. des Bundesverfassungsgerichtes, vorliegen: so BVerfGE 3, 359 ff./363; 23, 153 ff./163; der Vollständigkeit halber sollen schon an dieser Stelle Entscheidungen, die sich auf die Grundrechtsfähigkeit nicht- bzw. teilrechtsfähiger Verbände beziehen, mitzitiert werden. Für OHG und KG: BVerfGE 4, 7 ff./12, 16 ff.; für politische Parteien: BVerfGE 3, 383

Der Schlüssel zur Beantwortung der anstehenden Fragen liegt im Wesen und Charakter sowohl der Grundrechte - mit der Kernfrage, ob Grundrechte ihrem Wesen nach nicht ausschließlich auf den Einzelmenschen anwendbar sind - als auch der juristischen Person verborgen.¹⁾ Denn nur durch das Abgrenzen und Klarlegen beider Begriffe ist ihre Beziehung zueinander in unserem Verfassungssystem zu erkennen.

Allerdings kann es nicht Aufgabe der folgenden Problemlösung sein, den unvermindert stark anhaltenden und ungelösten Theorienstreit, der sich sowohl an dem Begriff der Grundrechte als auch an dem Begriff der juristischen Person entzündet hat, erschöpfend aufzufächern und zu erörtern. Das eigentliche Anliegen der Aufgabe würde dadurch verschleiert.

Auf das Wesen der Begriffe soll daher nur partiell, d.h. im Rahmen der thematischen Sachdienlichkeit eingegangen werden.

3. Um das Wesen der Grundrechte erkennen zu können, bedarf es zunächst einer Begriffsbestimmung.

Über die Bedeutung weniger Rechtsbegriffe, so scheint es, herrscht mehr Uneinigkeit als über den der Grundrechte. Das liegt offenbar daran, daß man sich über den Ursprung der durch sie zu verwirklichenden Postulate, seien sie nun funktionaler, ethischer, kultureller, individueller, sozialer und damit zugleich auch bis zu einem gewissen Grade politischer Art, streitet. Die Buntheit der von Rechtsprechung und Literatur benutzten Formulierungen mutet nahezu anarchisch an.²⁾

Der folgende, nicht abschließende, vielmehr nur beispielhafte Katalog der Ausdrücke gibt einen Eindruck davon. Man spricht von "Freiheiten"³⁾, "Freiheitsrechten"⁴⁾

1) So Maser, Geltung der Grundrechte, 29;

2) Wertenbruch, Grundrechtsbegriff, DVBl 58, 481 ff./483;

3) E.R. Huber, Bedeutungswandel, AöR. AF 62, 37 ff./40/80 f.;

4) vgl. C. Schmitt in Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. II, § 101/591; Wertenbruch, Grundgesetz, 30; Fußlein, Vereins- und Versammlungsfreiheit, GR II, 429

"Naturrechten"¹⁾, "Menschenrechten"²⁾, "Individualrechten"³⁾, "elementaren Grundrechten"⁴⁾, "überstaatlichen, vorstaatlichen, vorverfassungsmäßigen Grundrechten"⁵⁾, "Grundrechten im höchsten Sinne"⁶⁾, "echten und unechten Grundrechten"⁷⁾, "Bürgerrechten"⁸⁾, "angeborenen und vom Staate verliehenen Grundrechten"⁹⁾, "absoluten und relativen Grundrechten"¹⁰⁾, "Grundrechten in materiellem sowie in formellem Sinne"¹¹⁾, "Grundrechten des Status activus, passivus, negativus, positivus"¹²⁾, "liberalen Grundrechten"¹³⁾ und "klassischen Grundrechten"¹⁴⁾.

- 1) Vgl. für alle v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. A III, 70;
- 2) C. Schmitt in HdbDStR Bd. II, § 101, 591: Menschenrechte sind Freiheitsrechte des status negativus; sie stehen allen Menschen - im Gegensatz zu den Bürgerrechten -, nicht nur den Bürgern eines Staates zu; vgl. auch Ule, Grundrechte, DV 1948/49, 334;
- 3) Füßlein, Vereins- und Versammlungsfreiheit, GR II, 429;
- 4) Dürig, Menschenwürde, in AöR Bd. 81, 121;
- 5) Spanner, Grundrechtsprobleme, VerwArch Bd. 51, 164; v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B V 1, S.97;
- 6) C. Schmitt in HdbDStR Bd. II, § 101, 576;
- 7) v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B X 8, S.110;
- 8) Apelt, Gleichheit vor dem Gesetz, JZ 51, 353 ff./354; ders., Verfassung, JZ 54, 401 ff./404; Ule, Grundrechte, DV 1948/49, 333 ff./334; mit dem Begriff "Bürgerrechte" sind hier Grundrechte gemeint, die nur den Bürgern eines Staates, nicht aber allen Menschen zustehen. Eine Verwechslung des Sinnes dieses Ausdrucks mit dem älteren Sinngehalt, der etwa den status activus bei G. Jellinek meint, soll damit vorgebeugt werden.
- 9) Maunz, Staatsrecht, 119;
- 10) v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B X 4/S.107;
- 11) C. Schmitt in HdbDStR Bd. II, § 101, 572; Wertenbruch, Grundgesetz, 37;
- 12) G. Jellinek, System, 109 ff.; vgl. weiter v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B X/S. 104 ff.;
- 13) Menger, Schutz der Grundrechte, GR Bd. III/2, 723;
- 14)

Zu der verwirrenden Fülle der Ausdrucksformen kommt weiterhin, daß die einzelnen Autoren, soweit sie dieselben Ausdrücke verwenden, diese mit unterschiedlichem Sinn ausfüllen.

Schließlich wird die Schwierigkeit noch dadurch gesteigert, daß die Grundrechte unter verschiedenen Gesichtspunkten als Institute¹⁾, als institutionelle Garantien²⁾, häufig auch als Institutionen sowie als institutionell geschützte Freiheitsrechte³⁾ angesprochen werden können. Man spricht von individuellen Freiheitsrechten als institutionellen Garantien der Demokratie sowie von Konnexinstituten der Demokratie⁴⁾. Durch die Bezeichnungen der Grundrechte als Institute bzw. institutionelle Garantien wird in den ohnehin komplexen Grundrechtsbegriff die Streitfrage mit einbezogen, ob Grundrecht auf der einen sowie Instituts- bzw. institutionelle Garantien auf der anderen Seite einander ausschließende oder ergänzende Begriffe darstellen sollen.⁵⁾

Allerdings soll es nicht Aufgabe der folgenden Untersuchung sein, den oben aufgezeigten Begriffsknoten der Grundrechte zu entwirren. Auf das Wesen des Grundrechtsbegriffs soll, wie oben bereits angedeutet, nur soweit eingegangen werden, als es zur Beantwortung der zu stellenden Fragen notwendig ist.

1) E.R. Huber, Wirtschaftsverfassungsrecht (II), DöV 1956, 135 ff./142 f.;

2) BVerwGE 1, 303/306;

3) Lerche, Grundrechtsbegrenzung, DVBl 1958, 524 ff./530, Anm. 66; Schöne, Öffentliche Gewalt, DöV 1954, 552/555; Wintrich, Eigenart und Methode, 247 f.; Reuß, numerus clausus, NJW 1951, 777/778;

4) Bloch, Doppelcharakter, 19 ff., 30 ff., 52 ff., 79 ff., 88; Draht, Verfassungsgerichtsbarkeit, VVDStRL 9, 1952, 17 ff./39;

5) Zu dem an dieser Stelle nicht interessierenden Streit, ob den Grundrechten auf diese Weise doppelte Bedeutung zugesprochen werden soll, vgl. BayVGHE NF 11 II, 81; Reinhard, Verfassungsschutz, 68 f.; Lerche, Grundrechtsbegrenzung, 533, Anm. 94; Löffler, Anm. zum Nordrhein-Westfalen-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes in NJW 60, 29 ff.

a) Unbestritten sind die Grundrechte in der Ausprägung des Verfassungsentwurfes des Parlamentarischen Rates zugleich auch subjektive öffentliche Rechte.¹⁾ Ihre besondere Stellung im Gesamtrechtsgefüge erhalten sie dadurch, daß sie Teile der Verfassung sind. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland hat ihnen seinen ersten Abschnitt mit der Überschrift "Die Grundrechte" gewidmet.

Es könnte daher naheliegen, mit Grundrechten nur alle jene subjektiven öffentlichen Rechte zu bezeichnen, die im ersten Absatz des Grundgesetzes, dem Grundrechtskatalog, zusammengefaßt sind. Grundrechte wären demnach diejenigen Rechte, die unsere geschriebene Verfassung als Grundrechte bezeichnet. Dieser rein formal verstandene Grundrechtsbegriff, von dem der Gesetzgeber offenbar auch bei der Kodifizierung des § 90 I BVerfGG ausgegangen ist, sagt über den Charakter der im Grundrechtskatalog enthaltenen Rechte - auch im Hinblick auf Art. 19 III GG - nichts aus.

b) Außerdem gibt es auf der anderen Seite nicht unbeträchtliche Stimmen, die der Ansicht sind, auch außerhalb des Grundrechtskataloges befänden sich in unserem Grundgesetz Grundrechte, wie z.B. die Art. 33 I-III, 38 I, 101 I, 103²⁾, 104 GG³⁾.

Allerdings sagt auch diese extensive Grundrechtsbestimmung nichts über die Grundrechtssubjektivität aus.

-
- 1) So schon Thoma, Juristische Bedeutung, Nipp. Bd. I, 19; Über, Freiheit des Berufs, 36; v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. A VI 26/S. 83; Ule, Grundrechte, DV 1948/49, 333 ff./334; G. Jellinek, System, 102; Barzel, Der Mensch als Hoheitsträger, DöV 51, 337 ff./339; Hamann, Kommentar, 66; Bachof, Verwaltungsgerichtliche Klage, 67; Zippelius, Verbot, DVBl 56, 357 ff./354;
 - 2) zur Frage, ob die Art. 101 I, 103, 104 GG Grundrechte enthalten, vgl. unten S. 12, Anm. 3), auch S. 69;
 - 3) vgl. BVerfGE 3, 363; BayVerfGH vom 21.11.1949 in VerwRspr Bd. II 1950, 163 ff./164; Brinkmann, Kommentar, Art. 19 zu Abs. III, 19; Hesse, Verfassungsrecht, 109

c) Zum anderen zeigt sich die Unzulänglichkeit des formalen Grundrechtsbegriffes in bezug auf eine Interpretation des Art. 19 III GG auch in der von einigen Autoren vertretenen Ansicht, der Kreis der Grundrechte sei stark zu begrenzen.¹⁾ Er umfasse nicht alle im Grundrechtskatalog enthaltenen subjektiven öffentlichen Rechte. Denn das Wesen der im Grundgesetz verbürgten Grundrechte liege in ihrem naturrechtlichen und damit vor- bzw. überstaatlichen Ursprung.²⁾ Da aber nur einige wenige dieser im Grundrechtskatalog enthaltenen subjektiven öffentlichen Rechte derartige naturrechtlich herleitbare Rechte seien, könne der formale Grundrechtsbegriff keine Geltung haben.

In bezug auf die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen kommen diese Autoren zu einem negativen, dem Tenor des Art. 19 III GG widersprechenden Ergebnis; nur natürliche Personen können ihrer Ansicht nach Grundrechtsträger sein. Grundrechte einer natürlichen oder organisierten Gemeinschaft kann es innerhalb eines Gemeinwesens nicht geben.³⁾ Die Naturrechtslehre, die die Grundrechte als gegen den übermächtigen Staat gerichtete, fundamentale Rechte des Einzelmenschen, den Sinn und das Wesen des Grundrechts also vornehmlich in der Bipolarität Einzelmensch - Staat sieht, entzieht die

-
- 1) Hauptvertreter dieser Ansicht ist Schmitt, Verfassungslehre, 163/170; ders., HdbDStR Bd. II, § 101, 578; vgl. dazu auch Gassdorf, Inanspruchnahme, 17; Geiger, Kommentar, Anm. 1 zu § 90, 276;
 - 2) In dieser Grundrechtsinterpretation spiegelt sich französisches Gedankengut wider. Vgl. dazu auch die Präambel der französischen Verfassung vom 4.11.1848, III "droits antérieurs et supérieurs aux lois positives";
 - 3) Schmitt, Verfassungslehre, 173/174; ders., Verfassungsrechtliche Aufsätze, 231; nicht in dieser Schärfe lehnen E.R. Huber, Bedeutungswandel, in AöR Bd. 62 AF, 37ff./40/80 f. sowie Geiger, Kommentar, § 90, 276 sowie Gassdorf, Inanspruchnahme, die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen ab. Sie kommen aber wenigstens zu einer analogen Anwendung.

Grundrechte der Manipulierbarkeit und daher dem Zugriff durch den Staat und der aus diesem abgeleiteten Staatsgewalt, indem sie die historische Vorrangigkeit der Grundrechte gegenüber der Existenz des Staatswesens festlegt. Ergebnis dieser Konstruktion ist ein optimaler Bestandsschutz der Grundrechte; denn Rechte, die dem Einzelmenschen bereits in einer vor- bzw. überstaatlichen Sphäre zustehen, sind dem Einfluß der Staatsgewalt, in deren Spannungsfeld der Mensch erst in einer zweiten Phase - nach Staatsgründung - gerät, wenigstens in ihrem Wesenskern entzogen. Wird der Staat hinweggedacht, so bleiben nur diese Freiheiten der einzelnen Individuen übrig. Der Staat, der die Freiheiten in seine Verfassungsurkunde aufnimmt, um den Staatsbereich vom persönlichen Bereich des Individuums abzugrenzen, deklariert damit nur einen Bestand von Freiheiten, der bereits im vorstaatlichen Stadium vorhanden ist. Er ist nicht in der Lage, diese Freiheiten als aus seiner Hoheitsgewalt fließend konstitutiv zu gewähren.¹⁾

Juristische Personen lassen sich in diese Konstruktion nicht mit dem Ziel einfügen, sie zu Trägern von Grundrechten zu machen. Denn im Gegensatz zur natürlichen Person, einem Geschöpf der Natur, das in seiner Existenz - in seinem Entstehen und Erlöschen - ausschließlich Gesetzen der Natur unterliege und daher vom Bestehen oder Nichtbestehen eines Staates unabhängig in einer vorstaatlichen Sphäre gedacht werden könne, sei die juristische Person eine Rechtsschöpfung, die nur auf dem Boden eines Staatswesens entstehen und gedeihen könne. Die juristische Person sei nicht Schöpfung der Natur, sondern in ihrer konstruierten Künstlichkeit ein Geschöpf des Staates.

Weil den Grundrechten nur vorstaatlich gedachte Subjekte als Träger zugeordnet sein könnten, widerspreche es daher ihrem Charakter, sie auch auf juristische Personen anzuwenden.²⁾

1) Vgl. Anm. 3), S. 9;

2) vgl. Anm. 3), S. 9

Über diese Auffassung, die heute in dieser Schärfe und Konsequenz wohl nur noch von C. Schmitt¹⁾ vertreten wird, ist die Entwicklung hinweggegangen. Einmal wird die Schmitt'sche Auffassung durch ihre ausschließlich naturrechtliche Deutung dem Grundrechtsgedanken so, wie er im Grundgesetz seinen Niederschlag gefunden hat, nicht gerecht,²⁾ zum anderen war C. Schmitt bereits in der Weimarer Zeit der folgerichtige Verfechter des ausschließlich individual bezogenen Grundrechtsgedankens, so daß er selbst in seinen verfassungsrechtlichen Aufsätzen - das einzige seiner hier einschlägigen Werke, das nach 1949 entstanden ist - nicht gewillt scheint, dem in Art. 19 III GG enthaltenen Wink des Grundgesetzgebers zu folgen.³⁾

So ist es nicht verwunderlich, daß er allein wie vor dreißig bis vierzig Jahren in seinen neuaufgelegten oder nachgedruckten Werken die Ansicht vertritt, ausschließlich die Freiheit der Person, die Gewissensfreiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung, das Brief- und Postgeheimnis, die freie Meinungsäußerung, die Kulturfreiheit, das Recht der Vereinsbildung, das Versammlungsrecht sowie das Recht auf Eigentum seien - da Naturrechte - die einzigen Grundrechte.⁴⁾

Allein der Wille des Grundgesetzgebers läßt dieses Grundrechtsverständnis nicht mehr zu. Durch die Kodifizierung des 1. Absatzes des Grundgesetzes (des Grundrechtskataloges) hat der Verfassungsgesetzgeber deutlich zum Ausdruck gebracht,

1) Vgl. Anm. 3), S. 9;

2) Oechsle, Anwendung der Grundrechte, 68 ff., wo darauf hingewiesen wird, daß der "Robinson-Mensch" nicht Grundlage unserer Verfassung sein kann, da die Verquickung unseres Staates mit dem Einzelnen so groß ist, daß sich der vorstaatliche Ursprung der Grundrechte in unserer heutigen Zeit kaum mehr halten läßt.

3) Vgl. zur Qualität der verfassungsmäßigen Kodifikation der naturrechtlich herleitbaren Grundrechte: Schmidt, Grundrechte und Nationalität, 29;

4) Schmitt, Verfassungslehre, 170

daß er alle subjektiven öffentlichen Rechte, die sich in diesem Grundrechtskatalog befinden, als Grundrechte verstanden wissen wollte.¹⁾ Die Linie dieses gesetzgeberischen Willens setzt sich im Rahmen einfacher Gesetzgebung in der Vorschrift des § 90 BVerfGG - dem verfahrensmäßigen Korrelat zu den Grundrechten - fort. Aus § 90 I BVerfGG läßt sich entnehmen, daß der Gesetzgeber zwar von einem formellen, auf den 1. Abschnitt des Grundgesetzes bezogenen Grundrechtsbegriff ausgeht, aber auch andere subjektive Rechte auf Bewahrung einer Rechtssphäre, ja aktive Betätigungsrechte jenen formellen Grundrechten gleichsetzt.²⁾

Hätte der Verfassungsgesetzgeber bei der Formulierung des Grundrechtskataloges als Grundrechte ausschließlich die von C. Schmitt genannten subjektiven öffentlichen Rechte im Auge gehabt, so bliebe unverständlich, welchen Rang die übrigen im Grundrechtskatalog enthaltenen subjektiven öffentlichen Rechte haben sollten.

Es ist daher heute unbestritten, daß alle im ersten Teil des GG enthaltenen subjektiven öffentlichen Rechte Grundrechtscharakter haben.³⁾ Ein großer Teil dieser Rechte ist unzweifelhaft nicht naturrechtlich ableitbar. Sie sind naturrechtlich deshalb nicht denkbar, weil ihre Existenz ohne das Bestehen eines Staates nicht möglich ist. Sie sind positivistische Schöpfungen des Staates, durch die er sich selbst Schranken auferlegt. Sie fließen allein aus seiner Hoheitsgewalt, weil es ohne ihn kein Subjektionsverhältnis zwischen Staat

-
- 1) Die Frage, ob sich im Grundgesetz auch außerhalb des Grundrechtskataloges Grundrechte befinden, kann an dieser Stelle unerörtert bleiben. Vgl. dazu umfassend, Maunz, Staatsrecht, 91 f.;
- 2) so Lechner, Kommentar, § 90 zu Abs. I 3/S. 314;
- 3) abgesehen davon gibt es auch außerhalb des Grundrechtskataloges Grundrechte; so Hesse, Verfassungsrecht, 109; EVerfGE 3, 363, BayVerfGH in VerwRspr Bd. II 1950, 163 ff./164;

und Individuen und damit auch keine Einschränkung eines Überordnungsprinzips geben kann.¹⁾

Das ist deutlich erkennbar an dem Beispiel der sog. Bürgerrechte. Unter Bürgerrechten versteht man die grundgesetzlich geschützten Rechte, die nur den Bürgern der Bundesrepublik Deutschland zustehen.²⁾ Da Bürgerrechte aber wesensgemäß und funktional nur in einem Staat, nicht jedoch in einem vorstaatlichen naturrechtlichen Stadium bestehen können, ist die Auffassung, nur Rechte naturrechtlichen Ursprungs könnten Grundrechte sein, durch den Willen des Verfassungsgesetzgebers widerlegt.

Auch z.B. Art. 3 I GG, dem die Grundrechtsqualität nicht abgesprochen wird, ist kein naturrechtlich herleitbares Grundrecht.

Das ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Vorschrift. Darin heißt es: "Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich." Der Begriff des Gesetzes setzt jedoch die Existenz eines Staatswesens voraus. Nicht im vorstaatlichen naturrechtlichen Status, sondern nur in einem Staatswesen gibt es Gesetze.

Aber selbst wenn Art. 3 I GG etwa lauten würde: "Alle Menschen sind gleich", so könnte dieser Grundsatz nicht naturrechtlich hergeleitet werden, denn die Gleichheit aller Menschen hat als Grundsatz nur im Staat als Ordnungs- und Ausgleichselement zwischen den im Staate lebenden Menschen seine Berechtigung. Im vorstaatlichen, d.h. im naturrechtlichen Bereich kann dieser Grundsatz deshalb nicht seine Wurzeln haben, weil gerade im Naturzustand keine Gesetzmäßigkeit

1) v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B IV 3, S. 94/95;

2) Bürgerrechte sind u.a. enthalten in Art. 8 I, 9 I, 11 I, 12 I GG; vgl. v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. V 1 - 7/S. 97-100; Apelt, Verfassung, JZ § 4, 404

unumstößlicher ist, als die der Ungleichheit aller Menschen.¹⁾

Auch der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz ist also, obwohl im Grundrechtskatalog enthalten, kein Naturrecht.

Mit der Aufnahme nicht ausschließlich naturrechtlich herleitbarer subjektiver öffentlicher Rechte als Grundrechte in das GG hat der Verfassungsgesetzgeber nicht etwa unerlaubte neue Wege eingeschlagen. Das zeigt ein kurzer Blick auf die geschichtliche Entwicklung der Grundrechte in Deutschland. Eine einheitliche geschichtliche Entwicklung und damit eine einheitliche geistesgeschichtliche Begründung der Grundrechte gibt es nicht.²⁾

Zwar steht im 17. und 18. Jahrhundert im Rahmen der Grundrechtsbegründung der Naturrechtsgedanke im Vordergrund, in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts verliert diese naturrechtliche Begründung jedoch an Gewicht.³⁾ Nach und nach setzen sich besonders im nachmetternich'schen Deutschland die Verfechter des Grundrechtspositivismus (z.B. Laband) durch. Sie verstanden im Gegensatz zu den Naturrechtsdenkern die Grundrechte nicht als im Prinzip vom Staate unantastbare Freiheitsrechte, sondern vielmehr gerade als vom Staat auf Grund seiner Hoheitsgewalt geschaffene Rechtsnormen, deren Bestand ausschließlich vom Willen des Trägers der Staatsgewalt abhängig sein soll.⁴⁾ So konnten auch die bereits nach 1815 in die

-
- 1) So v.Mangoldt/Klein zu Art. 3, Anm. 118/S. 197; Ipsen, Gleichheit, GR Bd. II, 113/151; G. Oestreich, Entwicklung der Menschenrechte, GR Bd. I/1, 59; Schmitt, Verfassungslehre, 170; Gassdorf, Inanspruchnahme, 3; a.A. Aristoteles, Nikomachische Ethik, 5. Buch, 10. Kap.: Das im Staat geltende Recht hat da seine Stelle, wo sich eine Anzahl Menschen zu einem sich selbst genügenden Ganzen verbunden haben als freie und gleiche Personen.
 - 2) v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. A. II 1/S. 57; Scupin, Menschenrechte, in Festschrift für Laun, S. 189-194;
 - 3) vgl. Eckhardt, Grundrechte, 85 ff.;
 - 4) vgl. dazu die Übersicht G. Oestreichs, Entwicklung der Menschenrechte, GR Bd. I/1, 87 ff.

Verfassungen einiger deutscher Länder aufgenommen Grundrechte als Schöpfungen der Restauration keinen naturrechtlichen Bezugspunkt mehr haben. Sie erhielten, nunmehr als Zugeständnisse der Fürsten gegenüber bürgerlichen Reformforderungen, nicht mehr als vom Staate bzw. Souverän unantastbare Menschenrechte verstanden, positivistischen Zuschnitt.¹⁾

In der Deutschen Nationalversammlung des Jahres 1848 in der Paulskirche gab es sowohl Verfechter der naturrechtlichen Grundrechtsidee sowie andere, die die Grundrechte ausschließlich als staatsgesetzliche und staatsbürgerliche Rechte verstanden wissen wollten.

Während die Verfassungsurkunde des Deutschen Reiches von 1871 keine Grundrechte enthielt – man verzichtete darauf, weil die Grundrechte in den einzelnen Landesverfassungen enthalten waren –, hatte die Weimarer Verfassung vom 11. August 1919 in ihrem 2. Hauptteil einen Katalog der Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen. Auch die Grundrechte der Weimarer Verfassung verstanden sich nicht als naturrechtliche, sondern vielmehr als vom Staat gewährte subjektive Rechte,²⁾ wobei diese Rechte dadurch, daß ihr Bestand durch die einfache Gesetzgebung eingeschränkt, teilweise sogar beseitigt werden konnte, gleichsam zu Programmsätzen degradiert wurden.³⁾

-
- 1) So gewährte z.B. der König von Bayern seinen Untertanen in Abschn. IV §§ 1–14 der Verfassung vom 26.5.1818 u.a. Freiheit des Gewissens und der Meinungen, Gleichheit der Gesetze, Gleichheit vor dem Gesetz, gleiches Recht zu allen Graden des Staatsdienstes, Sicherheit der Person, des Eigentums und der Rechte des Bürgers; ebenso gab es in der badischen Verfassung einen Abschnitt über "staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener und besondere Zusicherungen".
- 2) Anschütz, Kommentar, Anm.5c der Vorbem. zum 2. Hauptteil, 514;
- 3) man sprach vom "Leerlaufen" der Grundrechte; Scholtissek, Innere Grenzen, NJW 52, 563

Auch dieser kurze Rückblick auf die Grundrechtskonzeptionen einzelner deutscher Verfassungen zeigt deutlich, daß die Hülle des Grundrechtes, ohne daß dieses dadurch seine Eigenschaft als Grundrecht verloren hätte, im Laufe der Geschichte nicht ausschließlich naturrechtlich ausgefüllt wurde. Die Geschichte zwingt uns daher auch für das Bonner Grundgesetz keine rein naturrechtliche Grundrechtskonzeption und ein entsprechend einseitiges Grundrechtsverständnis auf.¹⁾

Die Ansicht C. Schmitts, es handele sich um einen rein naturrechtlichen Begriff, geht daher - wie bereits oben festgestellt - an der Konzeption des Grundrechtskataloges und damit am legitimen Willen unseres Verfassungsgesetzgebers sowie an der geschichtlich politisch bedingten Entwicklung der Grundrechtsbegründung vorbei.²⁾

Grundrechte können daher nicht nur vor- bzw. überstaatliche, naturrechtlich herleitbare, sondern auch originär vom Staate gewährte subjektive öffentliche Rechte sein.³⁾

Ausschließlich mit der Begründung, juristische Personen könnten nicht Grundrechtsträger sein, weil Grundrechte nur vor- bzw. überstaatliche Rechte seien, kann daher das Problem der Grundrechtsanwendung nicht bewältigt werden.

d) Die scharfe Schmitt'sche These vom Verbot der Grundrechtsanwendung auf eine natürliche oder organisierte Gemeinschaft reduziert sich daher auf das Problem, ob der Teil der Grundrechte, die sich nach der Naturrechtslehre als Freiheiten verstehen - also die von Schmitt ausschließlich

1) Vgl. umfassend dazu Oestreich, Entwicklung der Menschenrechte, GR Bd. I/1, 5 ff.;

2) v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B V/S.97ff.; Maser, Geltung der Grundrechte, 28; Oechsle, Anwendung der Grundrechte, 66 ff.;

3) v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B IX/S.104; Wernicke in: Bonner Kommentar, I. Die Grundrechte, Erläuterungen zum Abschn. I/S. 3; Wertenbruch, Grundrechtsbegriff, DVBl 58, 481 ff./483

als Grundrechte bezeichneten Rechte - auf juristische Personen auf Grund der von ihm angeführten Begründung nicht angewendet werden können.

Die übrigen vom Staat konstitutiv gewährten Grundrechte entziehen sich dagegen dem Argument unterschiedlicher Originalität von Grundrechten und juristischen Personen. Denn soweit der Staat als Schöpfer der Grundrechte angesehen werden kann, muß es ihm auch erlaubt sein, die Grundrechtssubjekte nach seinem Belieben auszuwählen.

Bei den naturrechtlich begründbaren Grundrechten vermag das Bedenken, Träger eines überstaatlichen, vorstaatlichen Grundrechtes könne nur ein vorstaatlich denkbare, nicht jedoch ein vom Staat geschaffenes Rechtssubjekt wie die juristische Person sein,¹⁾ zunächst wenigstens scheinbar einzuleuchten. Dieses rein begriffliche Argument gegen die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen ist jedoch nicht stichhaltig.²⁾ Denn die Qualität der Rezeption vorstaatlicher Normen als Staatsrecht durch Rechtspositivierung würde unterschätzt, wollte man diese Normen für die Dauer ihrer staatlichen Garantie ausschließlich als Naturrechte bezeichnen. Werden Regeln menschlichen Zusammenlebens in Gesetzesform gegossen, so sind sie Staatsrecht. Solange sie staatliche Gesetze sind, bleibt es einerlei, welchen Charakter sie hätten, wenn sie nicht staatliche Rechte wären. Ihr Naturrechtscharakter bleibt lediglich gewissermaßen latent erhalten.³⁾ Er wird durch die Staatlichkeit solange überlagert, bis der Staat selber oder die Norm in ihrer Eigenschaft als Staatsnorm zu existieren aufhören. Für die Zeit

1) So Gassdorf, Inanspruchnahme, 17; wohl auch Maser, Geltung der Grundrechte, 28/29;

2) vgl. auch v.Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B IX/S. 104;

3) W.W. Schmidt, Grundrechte und Nationalität, 29

seiner Positivierung wird somit jedes Naturrecht Staatsrecht und damit in den staatlichen Rechtskreis integriert. Dem Staat kann es somit auch überlassen bleiben, darüber zu entscheiden, wem Grundrechtssubjektivität zuzuerkennen ist, ohne den ursprünglichen Sinn der Naturrechte zu verbilden.¹⁾

Mit der These, vorstaatliche Freiheiten seien ihrem Wesen nach nur auf vorstaatlich denkbare Subjekte und daher nicht auf juristische Personen anwendbar, kann die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen selbst in bezug auf naturrechtlich herleitbare Grundrechte somit nicht abgelehnt werden.

e) Auch naturrechtlichem Gedankengut entlehnt - wenn auch auf sog. vom Staat verliehene Grundrechte ausgedehnt - ist ein anderes gegen die Anwendung von Grundrechten auf Kollektive gerichtetes Argument. Juristische Personen könnten keine Grundrechtsträger sein, weil alle Grundrechte ihrem Wesen als Individualrechte entsprechend ausschließlich auf den Einzelmenschen, nicht jedoch auf Kollektive zugeschnitten seien.²⁾

Vom Boden einer naturrechtlich individualistisch verstandenen Grundrechtskonzeption her, deren wesentliches Element ihre Gruppenfeindlichkeit ist,³⁾ sind diese Einwände nicht zu widerlegen.

1) Häberle, Wesensgehaltgarantie, 146/148; Schmidt, Grundrechte und Nationalität, 29/30; wohl auch v. Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Vorbem. B IX/S. 104; vgl. auch Luhmann, Grundrechte, 40;

2) Geiger, Kommentar, Anm. 1 zu § 90 BVerfGG/S. 276; Giese/Schunck, Kommentar, Art. 19 III Anm. 5; Bachof, Freiheit des Berufs, GR Bd. III/1, 178, Fn. 91; Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 5 ff.; Schmitt, Verfassungslehre, 164; Gassdorf, Inanspruchnahme, 41; gegen diese Auslegung Brinkmann, Kommentar zu Art. 19 III, S. 19; vgl. auch Rübner, Bedeutung und Tragweite, in AöR Bd. 89 AF, 267;

3) Käßi, Verfassung, 47

Würde man unserer Verfassung ein derartiges ausschließlich individualistisches Grundrechtsverständnis zugrundelegen, müßte freilich die Fassung des Art. 19 III GG als verunglückt angesehen werden. Der Wortlaut des Art. 19 III GG: "die Grundrechte gelten auch für juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind" wäre mißverständlich, wenn nicht gar falsch.

Wenn die Grundrechte ihrem Wesen nach ausschließlich Individual-, nicht auch Kollektivrechte sind, wären sie als solche ihrem Wesen nach nicht auf juristische Personen anwendbar.

Solange man das Grundrecht naturrechtlich individualistisch versteht und die juristische Person als nicht individualistische Fiktion betrachtet, würde es in der Tat dogmatisch kaum eine Möglichkeit geben, der juristischen Person das Tor zur Grundrechtssubjektivität zu öffnen.¹⁾

Die einzige Möglichkeit, um wenigstens zu einer analogen Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen zu kommen, könnte darin liegen, die juristische Person mehr oder weniger als einfache Summierung von Einzelindividuen zu verstehen. Mit der Auffassung einer ausschließlichen Individualbezogenheit der juristischen Person wird denn auch versucht, dem zwar nicht eindeutigen, jedoch richtungsweisenden - durch Art. 19 III GG verkörpert - Postulat des Grundgesetzgebers wenigstens insoweit nachzukommen, als man eine lediglich

1) Es soll im einzelnen nicht auf die bis heute ungeklärten Streitfragen über das Wesen der juristischen Person eingegangen werden. Ein Hinweis auf die wichtigsten Theorien mag genügen:

- a) Savigny'sche Fiktionstheorie (System Bd. II, 236 ff.),
- b) v. Gierke, Theorie der realen Verbandsperson,
- c) Brinz, Zweckvermögenstheorie;

vgl. umfassend zu diesen Problemen H.J. Wolff, Organschaft

analoge Anwendung der Grundrechte auf Kollektive zuläßt.¹⁾

Wie sich im Folgenden zeigt, vermag diese Argumentation jedoch wegen der Lückenhaftigkeit ihrer Begründung das Votum für die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen nicht zu tragen. Die Vertreter dieser Ansicht sehen in der juristischen Person eine Einrichtung, die dem einzelnen Individuum in den Fällen, in denen es allein für sich im Rechtsleben unserer Gesellschaftsordnung bestimmte Ziele nicht mehr zu erreichen vermag, die Möglichkeit gibt, im Verein mit Dritten durch personelle und materielle Zusammenfassung von Mitteln seine Ideen in die Tat umzusetzen. Sie sei kein dem Einzelindividuum fremdes, entgegengesetztes Gebilde; sie sei eine Erscheinung unseres Rechtslebens, die die Möglichkeit menschlicher, rechtsrelevanter Handlungsfähigkeit ausweite.²⁾ Zwar stelle die juristische Person durch die Summierung der Einzelwillen der sie tragenden Individuen etwas von diesen nicht nur quantitativ, sondern qualitativ Verschiedenes dar;³⁾ ohne den Einzelmenschen und dessen Willen sei die juristische Person jedoch eine leere Hülle. Dieses unmittelbare individuelle bzw. personelle Substrat rechtfertige daher wenigstens die analoge Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen, auch wenn man den Boden eines

-
- 1) Vgl. Anm. 2), S. 18, außer Schmitt, Verfassungslehre;
2) Schmidt, Grundrecht und Nationalität, 31; Battifol, Traité élémentaire, Nr. 192/S. 229: die juristische Person sei nichts anderes als "un mode d'activité des personnes physiques"; Gutzwiller, Internationale juristische Personen, 116 f./124 f.;
3) Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Fn. 3; so wohl auch Huss in der 27. Sitzung des Grundsatzausschusses des Parlamentarischen Rates (in Doemming/Füßlein/Matz, Entstehungsgeschichte, 181)

individualen Grundrechtsverständnisses nicht verlasse.¹⁾

Dieser These kann jedoch nicht gefolgt werden, da es kaum möglich ist, bei allen juristischen Personen ein unmittelbares personales Substrat zu entdecken. Das ist auch nicht notwendig, denn das unmittelbare personale Substrat stellt nicht ein konstitutives Merkmal der juristischen Person dar.

Die Durchlässigkeit des Rechtspersönlichkeitsmantels der juristischen Person zeigt sich in bezug auf die durch ihn umhüllten Individuen zwar deutlich bei den Personalgesellschaften des Zivilrechts. Hier steht das personale Element bei dem gesellschaftlichen Zusammenschluß sowie die persönliche Zusammenarbeit bei der Führung der Geschäfte im Vordergrund. Ausschließlich die einzelnen Gesellschafter, die sich durch den Gesellschaftsvertrag zusammengeschlossen haben, bestimmen mit ihrer Arbeitskraft und mit ihrem Willen den Gesamtwillen der juristischen Person.

Ebenfalls deutlich zeigt sich das personale Element bei dem Verein. Die einzelnen Mitglieder, in ihrer Gesamtheit Träger des Vereins, bilden durch ihre Persönlichkeit dessen Willen und halten den Verband aktionsfähig. Im Gegensatz zur Personalgesellschaft stellen sich die Einzelwillen weniger als Träger des Gesamtwillens dar, zumal ein Verein in der Regel mehr Mitglieder als eine Personalgesellschaft aufweist und

1) Vgl. Anm. 2), S. 18, außer Schmitt, Verfassungslehre; so wohl auch BVerfGE 3/391; ferner Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 I, Fn. 1; Bachof, Freiheit des Berufs, GR Bd. III/1, S. 180: juristischen Personen stehen Grundrechte nur zu, "wenn und soweit die Beschränkung von Verbandsrechten zugleich eine Beschränkung von Individualrechten (seiner Mitglieder) darstellt"; Serick, Rechtsform, 171, insbes. Fn. 2; Hamann, Wirtschaftsverfassungsrecht, 73 unten: "Art. 19 III überträgt die Grundrechte der in einer juristischen Person zusammengefaßten Einzelnen auf diese"; Ritter, Grundrechtsschutz, NJW 64, 279 ff./282; Platner, Apothekenrecht, DÖV 59, 620; Stern, Problematik des Konzessionsvertrages, AöR Bd. 84 AF/45 NF, 151 ff.

zum anderen - das ist das gewichtigere Argument - beim Verein ein häufiges Auswechseln der Mitglieder möglich ist. Dadurch ist zwar die Meinungsbildung und Arbeit in der Regel nicht kontinuierlich in die Hände derselben Personen gelegt. Da der Einheitswille des Vereins jedoch von der dauernden Aktivität - wenn auch laufend wechselnder - individueller Einzelwillen abhängig ist, kann auch dem rechtsfähigen Verein ein unmittelbares personales Substrat nicht abgesprochen werden.

Schwierigkeiten mit dem Nachweis dieses Substrats ergeben sich jedoch bei der Stiftung. Denn der Stifter verliert mit dem Gründungsakt, soweit er nicht Organ der Stiftung wird, jede Einflußnahme auf die Stiftungsgeschäfte. Der Einfluß der natürlichen Person des Stifters ist damit nur beim Gründungsakt gegeben. Später regiert nur noch der Stiftungszweck, der, wenn auch vom Stifter zunächst festgelegt, sich diesem gegenüber verselbständigt. Besonders deutlich erkennbar wird diese Verselbständigung des Stiftungszwecks z.B. an einer über den Tod des Stifters hinaus weiterbestehenden oder gerade für den Todesfall eingerichteten Stiftung.

Im Hinblick auf ein unmittelbares, physisches, personales Substrat zeigen sich auch bestimmte Erscheinungsformen von Handelsgesellschaften wie z.B. Schachtelgesellschaften (als Untergesellschaften) oder Überkreuz-Beteiligungen ähnlich unergiebig wie die Stiftung. Bei Tochtergesellschaften, die vom Mutterunternehmen getragen und mitverwaltet werden, kann ein unmittelbares personales Substrat nicht mehr festgestellt werden. Ebenso ist es bei wechselseitigen Verflechtungen zweier oder mehrerer Wirtschaftsunternehmen, die dadurch, daß sie sich jeweils durch gegenseitige Beteiligungen tragen und kontrollieren, den Blick auf ein personales

Substrat verschleiern.¹⁾

Funktionell unterscheiden sich Schachtel- oder Tochtergesellschaften sowie Stiftungen in der Regel nicht von den juristischen Personen, die ein unmittelbares personales Substrat aufweisen. Es wäre daher unverständlich, warum nur letztere Grundrechtssubjekte sein sollten.²⁾

Es wird daher verschiedentlich versucht, den Begriff des "unmittelbaren Personalsubstrats" zu erweitern. Entscheidend für ein unmittelbares personales Substrat sei weniger ein dauerndes unmittelbar physisches Einwirken der natürlichen Person auf das Rechtsleben innerhalb der juristischen Person; vielmehr müsse der Wille, der allein das Menschsein ausmache, als Objektivierung des personalen Substrats genügen. Zwar werde z.B. im Falle des Stifters die Einheit von Mensch und Willen im Zeitpunkt der Entstehung der Stiftung gelöst; der Wille objektiviere sich. Diese Objektivierung sei jedoch nur das rechtstechnische Mittel dazu, dem menschlichen Willen eine gewisse Kontinuität zu verschaffen. Das

-
- 1) Vgl. dazu den sog. Iduna-Fall in RGZE 149, 305 ff.; zwei Versicherungen der Iduna-Gruppe hielten wechselseitig jeweils 94,70 % bzw. 94,61 % des anderen Unternehmens. Auch in der Bundesrepublik sind solche Kreuzverschachtelungen keine Seltenheit; vgl. z.B. Aachener-Rückversicherungs-Gesellschaft, Aachen, und Münchener-Feuer-Versicherungs-Gesellschaft, Aachen, mit Beteiligungen zu jeweils 38 % bzw. 28,58 %; Agrippina-Versicherungs-AG, Köln, und die Kölner Lloyd-Allgemeine-Versicherungs-AG, Köln, mit gegenseitigen Beteiligungen von 26,3 % bzw. 33,76 %.
- 2) So insbes. für die Stiftung bereits G. Jellinek, System, 258, der die Anwendung von Freiheitsrechten auf juristische Personen selbst dann befürwortet, wenn eine unmittelbare physische Individualität der juristischen Person nicht festzustellen ist; Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III B. VI; Schmidt, Nationalität und Grundrechte, 35/37; Maser, Geltung der Grundrechte, 21; Oechsle, Anwendung der Grundrechte, 103 f.; vgl. Giacometti, Verfassungsgerichtsbarkeit, 160 f.; wohl auch BVerfGE 3, 383 ff./390

personale Substrat bleibe jedoch erhalten. Der Unterschied zu einer Verbandsperson bestehe lediglich darin, daß die Abstraktion des personalen Substrats weiter fortgeführt sei.¹⁾

Wer den Begriff des unmittelbaren personalen Substrats derartig ausdehnt, macht ihn jedoch als Abgrenzungskriterium zwischen grundrechtsfähigen und grundrechtsunfähigen juristischen Personen untauglich.

Denn schließlich ist alles, was sich in irgendeiner Weise als rechtlich relevant darstellt, auf den Menschen als Einzelindividuum - nicht zuletzt seines Willens wegen, der allein Rechtsbeziehungen entstehen läßt - zurückführbar. Der menschliche Wille als allein entscheidendes Kriterium für die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen würde daher z.B. ohne weiteres den Weg zur Grundrechtsträgerschaft des Staates öffnen, eine Folgerung, die gerade die Argumente derjenigen, die bereits bei der Frage nach der Anwendung von Grundrechten auf juristische Personen des Privatrechts unversetzbare dogmatische Berge vor sich sehen, nicht widerlegt. Denn letztlich birgt auch der menschliche Wille des Einzelindividuums das entscheidende Moment für Staatsgründung, Staatserhaltung, kurz, für die gesamte staatliche Willensbildung und Tätigkeit in sich.

Wer einen solchermaßen weiten Begriff des personalen Substrats gebraucht, benutzt daher ein für solche Abgrenzungszwecke untaugliches Mittel. Auf diese Weise kann die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen nicht begründet werden.

1) Brinkmann, Kommentar, Art. 19, zu Abs. III/S. 19:
"von ihrer praktischen Tätigkeit her ist die Grundrechtsanwendung auf juristische Personen ohne personales Substrat gerechtfertigt, denn die Tätigkeit ist ohne Menschen nicht denkbar. Am personalen Substrat fehlt es nur scheinbar."
Vgl. auch Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 6;
Schmidt, Grundrechte und Nationalität, 35

Wer das personale Substrat der juristischen Person jedoch in ihrer permanenten physischen Willensbeeinflussung durch Einzelindividuen sieht und sich damit eines engen, allerdings abgrenzungstauglichen Begriffes bedient, muß sämtliche Erscheinungsformen juristischer Personen ohne ein so verstandenes personales Substrat - wie z.B. Stiftungen, Schachtelgesellschaften, Überkreuzgesellschaften - von der Grundrechtsanwendung ausschließen, obwohl sie sich funktionell wenig oder kaum von juristischen Personen mit personalem Substrat unterscheiden und daher in bezug auf die Grundrechtssubjektivität nicht anders als jene behandelt werden können.

Auch dieser enge Begriff des personalen Substrats führt daher auf dem Boden ausschließlich individualistischen Grundrechtsverständnisses zu dogmatisch und tatsächlich unbefriedigenden Ergebnissen.

Wie sich im Folgenden zeigt, ist das Scheitern dieser Konstruktion letztlich darauf zurückzuführen, daß der juristischen Person nicht die Stellung im Rechtsleben eines neuzeitlichen, pluralistischen Gemeinwesens zugewiesen wird, die ihr zukommt.

Die juristische Person ist eine von der natürlichen Person verschiedene Größe. Wie ließe sich auch sonst ihre Existenz rechtfertigen? Zwar kann sie in wenigen Fällen¹⁾ derartig transparent bzw. durchlässig sein, daß die hinter ihr stehenden Einzelindividuen in ihrer gemeinschaftsbezogenen Willensbildung und physischen Aktivität solchermaßen erfaßbar sind, daß die Betätigung des Einzelnen mit den Handlungen der juristischen Person identifiziert werden könnte.

Aber selbst dort, wo Durchlässigkeit und Durchsichtigkeit in bezug auf die Träger gegeben sind, stellt die juristische

1) Praktisch nur in den Fällen, die auf einen Kleinverein zurückgehen.

Person etwas nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ von dem Einzelmenschen Verschiedenes dar.

Zwar erhalten die juristischen Personen ihren Sinn und ihr Leben letztlich nur durch die menschliche Gestaltungskraft, durch menschlichen Intellekt und Willen, der hinter ihnen steht. Gerade aber durch die Willensbildung unterscheidet sich die juristische jedoch wesentlich von der natürlichen Person. Die u.U. zahlreichen Einzelwillen vieler Menschen ergeben zusammengenommen ein Produkt, das qualitativ etwas anderes als die bloße Summe dieser Einzelwillen darstellt.¹⁾ Mehrheits- oder Kompromißbeschlüsse können das Ergebnis verschiedenster Kombinationsmöglichkeiten der irgendwie vereinigten Willen sein. Solche Beschlüsse geben nicht mehr den reinen Willen des an der Entscheidung beteiligten Einzelnen wider. Der Einzelwille findet seinen Niederschlag in der Gesamtentscheidung nur insoweit, als er durch die entgegenstehenden Willen der anderen an der Entscheidung mitbeteiligten Individuen begrenzt wird.

Die Willensbildungsvorgänge und damit auch die Produkte der Willensbildung einer juristischen Person sind daher andere als die der Einzelperson. Dadurch unterscheidet sich die juristische Person qualitativ vom Einzelindividuum.

Juristische- haben somit gegenüber natürlichen Personen einen Eigenwert,²⁾ der es verbietet, die Grundrechtssub-

1) Vgl. Dürig in Maunz/Dürig Art. 19 III Rn. 3;

2) Nipperdey, Freie Entfaltung, GR Bd. IV/2, S.861; Larenz, Allgemeiner Teil, 169; vgl. Staudinger, Allgemeiner Teil, I. Bd., Einleitung zu § 21 II, Rn.2, 2a, 2b; Ennecerus/Nipperdey, Allgemeiner Teil, I. Halbbd., § 638; v.Gierke, Verbände, 7/22; Dürig, Artikel 2 des Grundgesetzes, AöR Bd. 79, 64; bereits Felinus Sandeus, Opera, Lektura in Decretales, 10 X 3, 25 nr. 1, erkannte diesen Eigenwert für gemeinschaftliche Handlungen mehrerer Personen, indem er die "universitas tamquam persona repraesentata et inanimata" von der "omnes de collegi sub nomine colectivo sumti" unterschied (zitiert nach Maser, Geltung der Grundrechte, 2, Fn. 7); vgl. außerdem Nawlasky, Grundgedanken, 32

jektivität juristischer Personen unter Beibehaltung eines streng individualistischen Grundrechtsbegriffes mit der Nivellierung der zwischen natürlichen und juristischen Personen bestehenden Unterschiede zu begründen.

f) Der Schlüssel zur Bewältigung der dogmatischen Schwierigkeiten kann daher nicht in der Gleichstellung von natürlicher und juristischer Person auf dem Boden eines für beide gemeinsam geltenden individualistischen Grundrechtsbegriffes liegen, sondern unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die juristische Person ein gegenüber der natürlichen Person verschiedenartiges Rechtssubjekt darstellt, in der Frage nach der Haltbarkeit von der Auffassung eines ausschließlich individualistischen Wesens der Grundrechte. Denn wenn es dem Wesen der Grundrechte entspricht, Schutz nicht nur Einzelindividuen, sondern auch Personenmehrheiten sowie Sachgesamtheiten (Stiftungen) zu gewähren, steht der unmittelbaren Anwendung von Grundrechten auf juristische Personen des Privatrechts nichts entgegen.¹⁾ Art. 19 III GG hätte insoweit eine dogmatische Unterlage.

Wie jedes historische Argument, das den Charakter einer Rechtserscheinung nur innerhalb eines zeitlich begrenzten Raumes zu erfassen sucht und lediglich auf punktueller Geschichtsbegründung beruht, ohne die weitere Entwicklung zu berücksichtigen, muß das Postulat eines ausschließlich individualistisch verstandenen Grundrechtsbegriffes zum Scheitern verurteilt sein.

Offensichtlich greifen die Anhänger des Grundrechtsindividualismus ausschließlich auf die nordamerikanischen und französischen Verfassungen bis zum Jahre 1800 zurück.

1) Näheres S. 36 ff.

kirchlicher Einrichtungen¹⁾ - die als echte Freiheitsrechte der Gemeinden und Kirchen galten,²⁾ nicht etwa lediglich als Verkörperung des Organisationsprinzips im Staate aufgefaßt wurden -, sondern auch solche Grundrechte, die jedem einzelnen Individuum zustanden, wurden Kirche und Gemeinde zuerkannt. Aus dieser grundrechtlichen Gleichbehandlung von Einzelmenschen auf der einen, Kirche und Gemeinde auf der anderen Seite entwickelte sich sowohl im Schrifttum³⁾ wie auch in den einzelnen Verfassungen eine generalisierende Gleichstellung von juristischer und natürlicher Person.

So zeugt das zweite badische Constitutionsedikt vom 14.7.1807 mit seiner Bestimmung über die ewige "Staatsgesellschaft", was die Fähigkeit anbetrifft, Rechtsträger, insbesondere Grundrechtsträger zu sein, von einer durch den Gesetzgeber geschaffenen Gleichstellung der juristischen Person mit der natürlichen Person.⁴⁾

- 1) So § 20 der badischen Verfassungs-Urkunde vom 22. August 1818 -Bad.Staats- und Reg.Bl. 1818, S. 101-;
- 2) vgl. dazu Planitz, Ideengeschichte, GR Bd. III, 597 ff. zu §§ 147, 184 der Reichsverfassung von 1849;
- 3) Pfister, Geschichtliche Entwicklung, 145: "...das Recht der Persönlichkeit, in dessen Gemäßheit sie (die Gemeinde) in bezug auf den Staat sowie auf andere Gemeinden und Individuen in das gleiche Verhältnis, in welchem der einzelne Staatsbürger zu ihnen steht, als moralische Person eintritt."; Gierke, Genossenschaftstheorie, 912/Nachtrag; ders. zum Abschnitt juristische Person in Encyclopädie der Rechtswissenschaft, 421; v.Seydel, Bayerisches Staatsrecht, 236; vgl. auch Bernatzik, Kritische Studien, AÖR Bd. 5, 169 ff.;
- 4) zweites Constitutionsedikt, die Verfassung der Gemeinden, Körperschaften und Staatsanstalten betreffend (Reg.Bl.1807, S.125 Abschn. 9); vgl. auch die nachfolgende ergänzende Landesherrliche Verordnung vom 17.11.1883, die die Einzelheiten der Erteilung von Grundrechten auf Körperschaften regelt (GVBl.1883, S. 324); Wortlaut des Edikts: "Durch diese erlangt sie (die ewige Staatsgesellschaft) das Recht der Untheilbarkeit ..., sodann das Recht der Persönlichkeit, nemlich die Befähigung der Gesellschaft im Ganzen zu allen Rechten und Vortheilten, welche ein einzelner Mensch als Staatsbürger zu genießen hat und den Staatsschutz mit allen seinen Rechtswirkungen."

In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde in der Badischen Verfassung von 1818 die Verfassungsbeschwerde auch als Recht der juristischen Person zuerkannt.¹⁾ Voraussetzung für diese Zuordnung eines formellen Klagerechts ist, daß die juristische Person als solche auch Trägerin von Grundrechten sein kann.

Aus dem Titel VII § 21 der Bayerischen Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 geht hervor, daß "jeder einzelne Staatsbürger sowie jede Gemeinde" das Recht zu "Beschwerden über Verletzung der konstitutionellen Rechte" an die Ständeversammlung habe.²⁾ Die Vorschrift wurde extensiv ausgelegt und somit auf sämtliche juristische Personen angewandt.³⁾

Die Verfassung des Großherzogtums Hessen vom 17.12.1820 verbriefte "Einzelnen oder Corporationen" in Art. 81 eine Art Verfassungsbeschwerde. Man hatte das Recht, sich insbesondere bei Beschwerden über die Staatsdiener nach Erschöpfung des Instanzenzuges an die Kammern zu richten.⁴⁾

§ 5 Ziff. 2 der "Provisorischen Kompetenzordnung der Bundesversammlung" vom 12.6.1817 sah vor, daß "Einzelne sowie ganze Corporationen und Classen" sich an die Bundesversammlung wenden konnten, wenn ihre "Gerechtsame" verletzt waren und der belastete Staat einer entsprechenden Beschwerde nicht abgeholfen hatte.

-
- 1) § 67 II: die Beschwerde "einzelner Staatsbürger über Beschränkung in ihren verfassungsmäßigen Gerechtsamen"; vgl. dazu auch Pfister, Geschichtliche Entwicklung, 147; Walz, Staatsrecht, 79;
- 2) zitiert nach Weber, Neue Gesetz- und Verordnungen-Sammlung für das Königreich Bayern, Bd. I, S. 578 ff.; durch Gesetz vom 19.1.1872 geändert in:"jeder einzelne Staatsangehörige sowie jede Gemeinde..."; vgl. dazu auch Lechner, Verfassungsgerichtsbarkeit, GR Bd. II/2, 670; Boulanger, Geschichtliche Grundlagen;
- 3) vgl. v.Seydel, Bayerisches Staatsrecht, 371;
- 4) zum Begriff der Corporation vgl. § 81 II 6 ALR: "Corporationen stellen in den Geschäften des bürgerlichen Lebens eine moralische Person dar."

Das Petitionsrecht als Grundrecht wurde den juristischen Personen durch die Frankfurter Reichsverfassung von 1849¹⁾ und durch die Preußische Verfassungsurkunde vom 15.12.1848²⁾ zuerkannt. Für die Frankfurter Reichsverfassung ergibt sich die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen darüber hinaus auch aus den verschiedenen Materialien, insbesondere aus den Motiven des Ausschusses für Volkswirtschaft.³⁾

In die Verfassungsurkunde der Reichsverfassung von 1871 wurden keine Grundrechte aufgenommen.⁴⁾ Im Zeitalter des Liberalismus schien der liberale Staatsgedanke als Korrektiv bzw. Schranke für die Staatstätigkeit ausreichend. Dementsprechend stellte sich, wenigstens theoretisch, nicht die Frage nach der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen.

Unter den deutschen Verfassungen des 20. Jahrhunderts enthält z.B. die Badische Verfassung vom 21.3.1919⁵⁾ die - begrifflich die Grundrechtssubjektivität der juristischen Person voraussetzende - Berechtigung der juristischen Person zur Verfassungsbeschwerde.

Auch in Bayern konnte die juristische Person, soweit sie in Bayern ihren Sitz hatte, gem. Art. 93 der Verfassung vom 14.8.1919 Verfassungsbeschwerde vor dem Staatsgerichtshof erheben.⁶⁾

-
- 1) Gem. § 159 II konnte das Petitionsrecht "sowohl von Einzelnen als von Corporationen oder von Mehreren im Vereine" ausgeübt werden.
 - 2) Hier waren auf Grund von Art. 30 die "Corporationen" beschwerdeberechtigt.
 - 3) Vgl. Stenografischer Bericht über die Verhandlungen der Deutschen Konstituierenden Nationalversammlung, hg. von F. Wigard, Bd. I (1848), S. 690; aus den Motiven geht hervor, daß die Gleichstellung von einzelnen Individuen mit juristischen Personen sich von selbst verstehe;
 - 4) vgl. S. 15;
 - 5) § 37, GVBl S. 279; vgl. auch Glockner, Badisches Verfassungsrecht, 220;
 - 6) vgl. dazu Lechner, Verfassungsgerichtsbarkeit, GR Bd. III/2, S. 670

Die Weimarer Verfassung kannte zwar in ihrem zweiten Hauptteil einen Abschnitt "Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen". Die Grundrechte verlieh sie jedoch den juristischen Personen oder sonstigen Personen nicht ausdrücklich. Eine dem Art. 19 III GG entsprechende Vorschrift fand keine Aufnahme in die Weimarer Reichsverfassung. Im Schrifttum war daher zu jener Zeit die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen umstritten.¹⁾

Die Ausbeute der Rechtsprechung zu diesem Thema war gering. In einer einzigen Entscheidung sprach das Reichsgericht²⁾ - allerdings ohne dogmatische Begründung - einer juristischen Person das Recht zu, sich auf Art. 53 WRV (Eigentums-garantie) zu berufen.

Angesichts dieses kurzen, nur auf das Herbeiziehen von Beispielen angelegten Streifzuges durch die deutsche Verfassungsgeschichte wird deutlich, daß die Grundrechtsanwendung auf juristische Personen in Deutschland ein historisches Faktum ist. Insoweit verliert die These, nur Einzelindividuen könnten Träger von Grundrechten sein, ihre ausschließ-lich historisch begründete Durchschlagskraft.

-
- 1) Gegen die Anwendung von Grundrechten auf juristische Personen: Schmitt, Verfassungslehre; 173; Stier-Somlo, Gleichheit vor dem Gesetz, GRRV Bd. 1, 159; für die Anwendung sprachen sich aus: Giese, Verfassung, 244; Forst-hoff, Öffentliche Körperschaft, 107; Gebhard, Handkommen-tar, 444; Poetzsch/Heffter, 430; Gebhard ist einer der wenigen Fürsprecher, die ihre Auf-fassung profund begründen. Seine zu dem Problem entwickel-ten Gedanken könnten Pate für den Verfassungsentwurf des Art. 19 III GG gestanden haben. Seine Begründung: ... "Man wird daher eine Wirksamkeit grundrechtlicher Vorschriften auch für juristische Personen, die innerhalb Deutschlands ihren Sitz haben, nicht nur in den Fällen annehmen müssen, die dies ohne weiteres voraussetzen (Art. 127, 137 usw.), sondern man wird sie in Zweifeln nur dann ablehnen kön-nen, wenn eine Freiheitsverbürgung oder ein sonstiges Grundrecht s e i n e m W e s e n n a c h nur für na-türliche Personen in Betracht kommen kann, z.B. Art. 114";
- 2) RGZE 136, 113 ff./124 für die Aktiengesellschaft

Ein Seitenblick auf die Verfassungen bzw. auf die Entwicklung des Verfassungslebens ausländischer Staaten zeigt, daß die individualistische Grundrechtsauffassung auch dort keinen Boden gefunden hat und findet.¹⁾

Ähnlich wie in Deutschland ist auch die Entwicklung hinsichtlich der Grundrechtssubjektivität in einigen anderen Ländern verlaufen. Der Grundrechtsbegriff wird auch dort auf juristische Personen angewendet.

So kernt zwar die amerikanische Verfassung noch heute keine Vorschrift, die die Grundrechtsanwendung auf juristische Personen regelt. Aber auch hier haben Gerichte und Schrifttum, wenn auch nicht uneingeschränkt, Grundrechte auf juristische Personen für anwendbar erklärt;²⁾ so den Gleichheitssatz³⁾ und den Eigentumsschutz⁴⁾.

Auch in der schweizerischen Verfassung gibt es keine dem Art. 19 III GG entsprechende Vorschrift. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts und die Literatur beziehen jedoch einheitlich Position für die Grundrechtssubjektivität der juristischen Person.

1) Vgl. Ipsen, Gleichheit, GR Bd. II, 136;

2) vgl. die Rechtsprechung des Supreme Court: State of Missouri ex rel. Southwestern Bell Telephone Co. v. Public service commission of Missouri 262 U.S. 544 (1923); Allen v. United States 165 U.S. 154 (1896) Pittsburgh, C., C. & St.L.RY.Co. v. Long Island Loan & Trust Co. 172 U.S. 239, 244 (1899); vgl. auch Corwin, Constitution, 138 ff./204-206; Willis, Constitutional Law, 848 ff.; Hackworth, Digest, 421 f.; aus dem deutschen Schrifttum: Serick, Rechtsform, 170 ff.; Leibholz, Gleichheit, 84 ff.;

3) Santa Clara County v. Southern Pacific R.Co., 118 U.S.394 (1886); Quaker-City Cab Co. v. Commonwealth of Pennsylvania, 227 U.S. 389 (1928); Missouri Pacific R.Co. v. Mackey, 127 U.S. 205 (1888);

4) Missouri Pacific R.Co. v. Mackey, aaO.

Sie bejahen die unmittelbare Grundrechtsanwendung.¹⁾ Außerdem ergibt sich aus der Vorschrift des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege²⁾ - aus dem hervorgeht, daß die Korporation Parteifähigkeit für staatsrechtliche Beschwerden hat -, daß Korporationen Grundrechtsfähigkeit besitzen. Anders wäre die Vorschrift ohne Sinn.

Einen der schweizerischen Auffassung entsprechenden Stand hat die Grundrechtsanwendung auf Korporationen in Österreich. Auch nicht von der Verfassung ausdrücklich genannt, werden die Grundrechte durch Rechtsprechung und Literatur auf juristische Personen angewendet.³⁾

Auch aus § 1 des Zusatzprotokolls⁴⁾ der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 20.3.1952⁵⁾ ergibt sich, daß die juristische Person als neben der natürlichen Person gleichberechtigte, selbständige Grundrechtsträgerin von allen Unterzeichnern anerkannt wird.

Auch der kurze Seitenblick auf ausländisches und internationales Grundrechtsverständnis läßt die Behauptung, Grundrechte seien ihrem Wesen nach ausschließlich individualbezogen, nicht jedoch auf überindividuelle reale Einheiten

-
- 1) Giacometti, Verfassungsgerichtsbarkeit, 160-165; Hefti, Juridiction constitutionnelle, 31-33/40/42; Hinden, Staatsrechtliche Beschwerde, 117 ff./134 f.; Lampert, Bundesstaatsrecht, 40/136; in allen diesen Fundstellen sind Nachweise für reichhaltige Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichtes enthalten.
 - 2) i.d.F. vom 16.12.1943/Art. 88;
 - 3) Ermacora, Der Verfassungsgerichtshof, 334-337, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; ders. in Handbuch, 51 ff.; ders., Grundrechte in Österreich, GR Bd. I/1, 124 ff./148/150/151/153; Antonioli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 134 ff.;
 - 4) § 1 des Zusatzprotokolls beginnt mit dem Satz: "Jede natürliche und juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums."
 - 5) i.d.F. als Bundesgesetz vom 20.12.1956, BGBl 1956 II, S. 1880

anwendbar, als bedenklich einseitige Grundrechtsinterpretation erscheinen. Wer das Wesen der Grundrechte ausschließlich in ihrer Individualbezogenheit sieht, verwechselt daher das historische Erscheinungsbild der ersten Stunde mit dem dahinterstehenden funktionalen Sinn.¹⁾

So haben aufklärerische Geister wie Rousseau in ihrer nur auf den Menschen gerichteten Freiheitsideologie - in einer wahren phobie des groupments²⁾ befangen - oder christliche Mystiker wie Wilhelm von Ockham, Georges de Lagarde³⁾, die die Grundrechte als von Gott ausschließlich dem Menschen zugeeignete Rechte erfaßten, diesen funktionalen Sinn nicht erkannt.

Zwar gab sowohl in Amerika als auch in Frankreich das Aufbegehren des Einzelmenschen gegen die willkürliche Übermacht des Staates bzw. des Fürsten den historischen Anstoß zur Formulierung der Grundrechte. Die Grundrechte wurden dann - gleichviel ob kodifiziert oder nicht - auf das einzelne Individuum bezogen. Funktionell gesehen, sollten die Grundrechte damals lediglich eine Trennungslinie, ein Korrektiv in dem Subjektionsverhältnis Staat - Gesellschaft schaffen.⁴⁾

Der nicht der Staatsgewalt unterworfenen Rechtskreis wird aber nicht allein von Menschen ausgefüllt, so daß man etwa den staatsfreien Raum allein mit dem rechtlichen Bewegungsspielraum des Einzelmenschen identifizieren könnte. Das

1) G.Jellinek, System, 258, spricht davon, daß die Freiheitsrechte auf die juristischen Personen angewendet werden könnten, als diese (die juristischen Personen "physische Individualität nicht zur Voraussetzung haben"; vgl. dazu auch BVerfGE 3, 383 ff./391; Gassdorf, Inanspruchnahme, 2, ist der Ansicht, daß das Ur-Subjekt der Grundrechte der Mensch sei, das hieße aber nicht, daß nicht auch andere Personen Grundrechtsträger sein könnten.

2) Kagi, Verfassung, 47;

3) vgl. dazu Oestreich, Entwicklung der Menschenrechte, GR Bd. I/1, S. 22;

4) vgl. oben S. 28 . 1

einzelne Individuum war seinerzeit als der Hauptrepräsentant der Nicht-Staatlichkeit zwar der wichtigste Gegner des Staates; die einzelne Person darf insoweit jedoch lediglich als eine von mehreren Größen, wenn auch die wichtigste, auf der nichtstaatlichen Seite angesehen werden.

Neben der natürlichen Person füllen den staatsfreien Raum auch juristische Personen aus. Das Wesen des Grundrechtes muß daher selbst für denjenigen, der sich auf die frühen amerikanischen und französischen Grundrechtsgebilde beruft, in der Trennung von Staatlichkeit und Nicht-Staatlichkeit liegen, wobei die einzelnen Individuen nur einen Teil, allerdings den motivierenden Teil, der nicht dem Staatsbereich zugehörigen Grundrechtssubjekte ausmachen.

Auch unser Grundgesetz hat die funktionelle Komponente des Grundrechtswesens nicht über der individualistischen vergessen.

Zwar legt es den Wortlaut des Art. 1 GG mit seinen Ausführungen über die Menschenwürde - ebenso wie die Art. 2 II, 1; 3 I; 2; 6; 7 II; 8 I; 9 I; 11 I; 12 I, 3 des Grundrechtskataloges, die sich wörtlich allein mit dem Menschen als Rechtspersönlichkeit befassen - bei oberflächlicher Betrachtung nahe anzunehmen, das Grundrechtsbild unseres Verfassungsgesetzgebers sei ausschließlich individualistischer Natur und bedeute gegenüber den oben aufgeführten historischen und rechtsvergleichenden Positionen einen Rückschritt in der Grundrechtsanwendung.

Bei näherem Hinsehen zeigt sich jedoch deutlich, daß einerseits die Versammlung von Herren-Chiemsee sowie der Parlamentarische Rat in den Ausschüssen den Einzelmenschen als Maß aller Dinge in den Mittelpunkt der durch die Grundrechte gesicherten staatsfreien Rechtssubjekte gestellt wissen wollte. Das zeigt insbesondere die Vorschrift des Art. 79 III GG. Dem Gesetzgeber ist es schlechthin verwehrt, den in Art. 1 I GG verbrieften Grundsatz der Menschenwürde zu beseitigen.

Andererseits läßt die Verfassungsurkunde aber erkennen, daß ihr eine Grundrechtskonzeption zugrunde liegt, die den ordnenden Wert der Grundrechte nicht nur für die Betätigung der Individuen als Einzelmenschen, sondern auch für die Menschen in ihrem Zusammenwirken in eigenwertigen Kollektiven mit einem eigenen Kollektivwillen, also für institutionalisierte Gruppen, erkannt hat, soweit diese Kollektivbildung einem freien Entschluß der an ihr beteiligten Individuen entspringt.¹⁾

Das ergibt sich aus mehreren Grundgesetzartikeln. Durch Art. 9 I GG (Vereinsfreiheit) und Art. 9 III (Koalitionsfreiheit) kommt deutlich zum Ausdruck, daß der Verfassungsgesetzgeber das Kollektiv als zwar auf den Einzelmenschen radizierbare Größe ansieht, letztlich aber als von der Individualbetätigung des Einzelnen qualitativ durchaus verschiedene Größe unserer gesellschaftlichen und damit auch rechtlichen Lebensordnung anerkennt, ja sogar befürwortet.²⁾

In Art. 21 sind die Parteien zum ersten Mal in einer deutschen Verfassungsurkunde als Institutionen politisch kollektiver Willensbildung erwähnt.³⁾

Den Gemeinden wird in Art. 28 II GG das Recht gewährleistet, "alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln" (sog. Selbstverwaltungsgarantie).⁴⁾ In etwa das gleiche gilt für die Gemeindeverbände.⁵⁾

-
- 1) BVerfGE 4, 96 ff./102; Hueck in Hueck/Nipperdey, Arbeitsrecht, 107; Ehmke, Verfassungsänderung, 111/112; Brepohl, Soziale Menschenrechte, 7/33; Häberle, Wesensgehaltgarantie, 149/150;
 - 2) Häberle, Wesensgehaltgarantie, 25; Kaufmann, Gleichheit, 2 ff./17;
 - 3) vgl. dazu BVerfGE 4, 27 ff./29;
 - 4) Art. 28, Abs.II, S. 1: Selbstverwaltungsgarantie ist nicht Existenzgarantie (vgl. auch § 91 BVerfGG);
 - 5) Art. 28, Abs.II, S. 2

Außerdem sind die Kirchen gem. Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 ff. WRV als Gruppen menschlicher Religionsausübung als vom Einzelindividuum qualitativ zu unterscheidende selbständige Rechtsträger von der Verfassung anerkannt.

Nicht zuletzt bei den Arbeiten zu Art. 19 III GG im Parlamentarischen Rat wurde deutlich, daß der Verfassungsgesetzgeber von einem ausschließlich individualistischen Grundrechtsbegriff abgerückt ist. Auch die Stiftung, die eines unmittelbaren personalen Substrats entbehrt,¹⁾ deren Grundrechtssubjektivität also nicht mit einer allein auf den Einzelmenschen abgestellten Wesenserklärung der Grundrechte begründet werden kann, wurde ausdrücklich in den Kreis der Grundrechtssubjekte mit einbezogen.²⁾

Der Parlamentarische Rat hat damit erkannt, daß mit den Anforderungen in einer pluralistischen Leistungsgesellschaft, die eine verstärkte Konzentration aller Kräfte erfordert, zur "Stärkung der objektiven Lebensverhältnisse"³⁾ überindividuelle Funktionseinheiten auch auf der Grundrechtsebene

1) Vgl. oben S. 22 f.

2) Um das zu erreichen, tauschte man die in früheren Arbeitsentwürfen enthaltene Aufzählung der Grundrechtssubjekte - Körperschaften, Anstalten und sonstige Vereinigungen mit Rechtspersönlichkeit - gegen die allgemein gehaltene Formel "juristische Person" aus. (Vgl. dazu die Erörterungen, die dem Vorschlag des allgemeinen Redaktionsausschusses vom 25.1.1949 vorausgingen in Doemming/FÜBLEIN/MATZ, Entstehungsgeschichte, 181);

3) Häberle, Wesensgehaltgarantie, 100/101

anerkannt werden müssen.¹⁾

4. Diese Erkenntnis läßt eine lediglich analoge Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen des Privatrechts nicht zu. Eine andere Interpretation ergibt sich auch nicht etwa aus den Materialien.²⁾ Die vom Grundsatzausschuß in der 32. Sitzung zu Art. 20a (heute Art. 19 III GG) beschlossene Fassung lautet: "Der Gleichheitssatz (Art. 4) sowie die Grundrechte der ungestörten Religionsausübung (Art. 5), der Freizügigkeit (Art. 11), der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13) und des Privateigentums (Art. 14 und 15) gelten für inländische Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit **e n t s p r e c h e n d**." Auch der sog. Fünfer-Ausschuß schlug unter Einbeziehung des Wortes "**e n t s p r e c h e n d**" in der Fassung vom 5.2.1949 zu Art. 20a eine Grundrechtssubjektivität inländischer Körperschaften vor.³⁾

1) Diesem Willen des Gesetzgebers, den Grundrechtsbegriff nicht nur individualistisch, sondern umfassender, funktionell, zu verstehen, folgt offenbar auch das BVerfG in seiner Entscheidung vom 3.6.1954 (BVerfGE 3.Bd., 383 ff.). Dort heißt es u.a. in der Urteilsbegründung (S.391): "Es liegt kein Grund vor, Art. 3 GG nur gelten zu lassen, soweit es sich um die Sphäre des **E i n z e l n e n** gegenüber dem Staat handelt; er muß auch dort gelten, wo bei der Bildung des Staatswillens selbst Einzelne oder **G r u p p e n** in untereinander gleicher Rechtsposition mitwirken, die durch die öffentliche Gewalt willkürlich beeinträchtigt werden kann." Auf derselben Linie liegt wohl auch der Satz, den die Landesversicherungsanstalt zur Begründung ihrer Verfassungsbeschwerde (vgl. BVerfGE 21, 362 ff./365) vorbringt. Sie spricht bei dem Vermögen der Landesversicherungsanstalt von "gebündeltem Einzelvermögen ihrer Mitglieder".
Vgl. weiter Ipsen, Gleichheit, GR Bd. II, 135; Schmidt, Grundrechte und Nationalität, 35; Häberle, Wesensgehaltgarantie, 149; vgl. auch Maser, Geltung der Grundrechte, 19 ff.; Wittkämper, Grundgesetz, 62, m.w.Nw.;

2) vgl. Doemming/Füßlein/Matz, Entstehungsgeschichte, 180 ff.;

3) Doemming/Füßlein/Matz, Entstehungsgeschichte, 182

Dabei sollte das Wörtchen "entsprechend" nicht etwa "analog" heißen, so daß der Schluß zulässig wäre, der Verfassungsgesetzgeber habe lediglich eine analoge Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen gewollt. Vielmehr war mit dem Ausdruck "entsprechend" gemeint, daß die Besonderheiten, die die juristische gegenüber der natürlichen Person aufweist, bei der Grundrechtsanwendung "entsprechend" beachtet werden sollten.¹⁾ Die in der Endfassung des Art. 19 III GG als Ersatzformel für den Ausdruck "entsprechend" benutzte Wendung "soweit sie (die Grundrechte) ihrem Wesen nach auf diese (die juristischen Personen) anwendbar sind", sollte daher nicht wie "analog" verstanden werden.²⁾ Auch in der Endfassung der Vorschrift wollte der Verfassungsgesetzgeber lediglich auf die Unterschiede zwischen natürlicher und juristischer Person und die sich daraus unter Umständen ergebenden Besonderheiten für die Anwendung der einzelnen Grundrechte hinweisen.

Aus der Verfassungskonzeption des Grundgesetzes ergibt sich somit, daß die Grundrechte gem. Art. 19 III GG u n m i t t e l b a r auf juristische Personen des Privatrechts anwendbar sind.³⁾

Im Verhältnis der natürlichen zur juristischen Person besteht in bezug auf die Grundrechtsanwendung auch nicht etwa ein Regel-Ausnahme-Prinzip, das die Grundrechtsanwendung auf natürliche Personen als die Regel, die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen dagegen als Ausnahme

-
- 1) Vgl. dazu v.Mangoldt in der 28. Sitzung des Grundsatzausschusses vom 3.12.1948/Stenoprotokoll S. 1 - 3;
- 2) Unrichtig, jedoch folgerichtig - da sie Vertreter eines ausschließlich individualistisch verstandenen Grundrechtsbegriffes sind -, Geiger, Kommentar, 276; Ramm, Willensbildung, 29; Schütze, Geltung der Grundrechte, 14; Bachof, Freiheit des Berufs, in GR Bd.III/1, 179; Wer-nicke, in Bonner Kommentar, II/3b, zu Art. 19; wider-sprüchlich Maser, Geltung der Grundrechte, 19 ff./29-33;
- 3) vgl. dazu insbes. die Rechtsprechung: BVerfGE 3, 359 ff./363; 4, 7 ff./12; 23, 153 ff./163; sowie Anm. 3, S. 63

erscheinen läßt.¹⁾ Vielmehr steht nach dem Willen des Verfassungsgesetzgebers, der das Wesen des Grundrechtes in der Abgrenzungsfunktion innerhalb des Subjektionsverhältnisses Staat - Gesellschaft sieht - wobei als Repräsentanten des Gesellschaftsbereiches Einzelindividuen und Gruppen anzusehen sind - die juristische Person des Privatrechts als Grundrechtssubjekt gleichberechtigt neben der natürlichen Person.²⁾

Einer Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen des Privatrechts steht daher nichts entgegen.

II. Grundrechtssubjektivität nicht- bzw. teilrechtsfähiger Verbände des Privatrechts

Wenn man bedenkt, daß die Grundrechtsanwendung auf juristische Personen in der Weimarer Zeit nahezu einhellig abgelehnt wurde,³⁾ so brachte die Vorschrift des Art. 19 III GG die Grundrechtssubjektivität und damit die Effizienz der Grundrechte einen großen Schritt nach vorne. Dieser Schritt scheint in den Augen mancher Autoren allzu forsch gewesen zu sein. Anders ist die große Vorsicht in der Kommentierung der Anwendung von Grundrechten auf juristische Personen nicht zu verstehen. So wird z.B. von manchen die Grundrechtssubjektivität dadurch eingeschränkt, daß man von einem Regel-Ausnahme-Verhältnis oder einer widerlegbaren Vermutung gegen die Grundrechtsanwendung ausgeht.⁴⁾ Oder man sieht die Ausdehnung der Grundrechtssubjektivität auf nicht- bzw. nur teilrechtsfähige Funktionseinheiten sogar

1) a.A. Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19/III Rn. 4, 5;

2) so BVerfGE 3, 383 ff./390; 4, 7 ff./12/17;
vgl. auch 21, 368/369; Wittkämper, Grundgesetz, 58;

3) vgl. Schmitt, Verfassungslehre, 173;
Stier-Somlo, Gleichheit vor dem Gesetz, 159;

4) Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 4, 5

als nicht mehr vertretbare unzulässige Ausweitung der gesetzgeberischen, anscheinend nur auf juristische Personen bezogene Intention an.¹⁾

Zwar zeigt sich bei dem Studium der Materialien zu Art. 19 III GG, daß im Parlamentarischen Rat bei aller Vielfältigkeit der Ansichten zur Problematik der Grundrechtssubjektivität nur von rechtsfähigen Funktionseinheiten als Grundrechtsträgern gesprochen wurde.²⁾ Es liegt daher in der Tat nahe anzunehmen, daß der Gesetzgeber die Grundrechtsfähigkeit von der Rechtsfähigkeit im herkömmlichen Sinne abhängig machen wollte.

Schon ein Seitenblick auf Art. 9 GG zeigt jedoch, daß den Schöpfern des Grundgesetzes eine solche Intention fernlegen haben muß. Wenn durch die Vorschrift des Art. 9 GG der Assoziierungsvorgang als solcher grundrechtlich geschützt wird, so wäre dieser Grundrechtsschutz wenig effektiv, wenn er sich lediglich auf den Gründungsvorgang beschränken würde. Denn ihre eigentliche Bedeutung erhält die Verbindung von Menschen zu Funktionseinheiten erst durch ihre sich nach der Gründung entfaltende gegenüber der Tätigkeit des Einzelmenschen erhöhte Handlungseffizienz.³⁾

Diese erhöhte Handlungsfähigkeit ist letztlich Ausdruck der Handlungsfreiheit, wie sie einer pluralistischen Gesellschaft

1) So lehnt wohl Lechner, Verfassungsgerichtsbarkeit, GR III/2, 674, die Anwendung von Grundrechten auf nicht rechtsfähige Verbände ab, wobei er sich unzulässigerweise auf die insoweit nicht einschlägige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, BVerfGE Bd. 2, 292 ff./294 stützt. Derselbe (allerdings unentschieden) im Kommentar zu § 90 zu Abs. 1, 1; vgl. auch BayVerfGHE N.F. Bd. 5, 204 ff./210, wo die Grundrechtsfähigkeit nicht rechtsfähiger Vereinigungen schlechthin abgelehnt wird; vgl. unten S. 47, Anm. 1); HessStGH, VerwRSpr Bd. 2, 299 ff./305; ebenso ablehnend ohne Begründung: Gassdorf, Inanspruchnahme, 30, Fn. 2; Geiger, Bundesverfassungsgerichtsbarkeit, 276;

2) Doemming/Füßlein/Matz, Entstehungsgeschichte, in JÖR Bd. I NF, 180 ff.;

3) Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 3

angemessen ist. Dort, wo die Mittel des Einzelnen für eine Verwirklichung seiner Ziele nicht mehr ausreichen, muß ihm die Möglichkeit gegeben sein, im Verbund mit Dritten zusammenzuwirken und gemeinsame Rechte als Verbandsrechte geltend zu machen. Wollte man diesen Personenzusammenschlüssen die Grundrechtssubjektivität versagen, so wäre ein Stück der Handlungsfreiheit des Einzelnen beschnitten, denn ihm wäre dann der effektive Schutz des Verbandes entzogen.¹⁾

Die grundrechtliche Garantie muß sich daher auch auf die Tätigkeit der Verbände und sonstiger personeller Zusammenschlüsse nach der Gründung erstrecken.²⁾ Da die Grundrechte aus Art. 9 I, III GG jedoch nicht nur rechtsfähige, sondern auch nicht rechtsfähige Zusammenschlüsse garantieren,³⁾ liegt es nahe, den Grundrechtsschutz, soweit erforderlich, auch auf nicht rechtsfähige Funktionseinheiten auszudehnen.

Abgesehen davon wäre es kaum verständlich, warum z.B. Vereine ohne Rechtsfähigkeit wie Gewerkschaften oder nicht rechtsfähige Gesellschaften wie OHG und KG nicht Grundrechtssubjekte sein sollten. Denn ihrer Funktion nach sind sie von rechtsfähigen juristischen Personen oft kaum zu unterscheiden.⁴⁾ Sie verfügen ebenso wie diese über eine einheitliche Willensbildung und taktieren auch nach außen im Rechtsleben als funktionale Einheiten.

1) Vgl. dazu Hueck/Nipperdey, Arbeitsrecht, Bd.II, 109/110;

2) vgl. dazu auch EVerfGE Bd. 4, 96 ff./101; v.Mangoldt/Klein, Art. 19 III 1, S. 318; E.R. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 250; Nipperdey in Hueck/Nipperdey, Arbeitsrecht, 108 ff.; Quidde, Grundrechtsschutz, in DöV 1958, 522;

3) Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 Rn. 56, 3;

4) Oft hängt es nur von Zufälligkeiten ab, ob eine Funktionseinheit im Rechtsleben als juristische Person auftritt oder nicht; z.B. sind die politischen Parteien in Österreich nach dem Vereinsgesetz von 1951, BGBl Nr. 31, juristische Personen, während sie in der Bundesrepublik auf Grund ihrer historischen Entstehung als nicht rechtsfähige Vereine organisiert sind.

Gerade in solchen Grenzbereichen annähernder funktionaler Kongruenz zwischen rechtsfähigen und nicht rechtsfähigen Gebilden wird daher deutlich, daß Rechtsfähigkeit im herkömmlichen Sinne nicht vollständig den Bereich der Grundrechtsfähigkeit abdeckt. Speziell für die juristischen Personen des Privatrechts wird dieser Unterschied durch einen Blick auf den Normzweck der Rechtsfähigkeit bzw. der Nicht-Rechtsfähigkeit funktionaler Einheiten auf der einen sowie den der Grundrechtsfähigkeit auf der anderen Seite deutlich.

Die Konstruktion der Rechtsfähigkeit überindividueller privatrechtlicher Funktionseinheiten ist auf die Fähigkeit ausgerichtet, hauptsächlich Träger privater Rechte und Pflichten sein zu können.¹⁾ Insbesondere Haftungsfragen machen es notwendig, diese rechtsfähigen von den nicht rechtsfähigen Gebilden zu unterscheiden bzw. zu trennen. Auf dem Gebiete der Grundrechtsfähigkeit ist die Berücksichtigung der Haftungsverteilung jedoch nicht erforderlich. Es geht hier ausschließlich um die Frage eines grundrechtswürdigen Subordinationsverhältnisses. Rechtsfähigkeit und Grundrechtsfähigkeit haben daher insoweit verschiedene Bezugspunkte, so daß es nicht vertretbar ist, die Grundrechtsfähigkeit allein von der Rechtsfähigkeit im herkömmlichen Sinne abhängig zu machen. Rechtsfähigkeit im herkömmlichen (engen) Sinne sagt daher für und gegen die Grundrechtssubjektivität abschließend nichts aus. Zwar sind alle juristischen Personen auf Grund einheitlicher Willensbildung und einheitlichen Auftretens im Rechtsverkehr - nur diese beiden Kriterien sind entscheidend für die Grundrechtsfähigkeit - grundrechtsfähig, aber aus eben diesen Gründen kommen daher auch alle Funktionseinheiten, die nicht

1) Insoweit gliedert sich die Rechtsfähigkeit in gewisse Funktionen wie Handlungsfähigkeit, Deliktsfähigkeit, Geschäftsfähigkeit usw. auf.

juristische Personen sind, aber über die oben genannte Homogenität verfügen, als Grundrechtssubjekte in Frage.¹⁾

Darüber hinaus spricht für die Grundrechtssubjektivität nicht rechtsfähiger Einheiten die verfahrensmäßige Vereinfachung der Verfassungsbeschwerde. Wollte man z.B. einer Gewerkschaft - einem nicht rechtsfähigen Verein - die Grundrechtsträgerschaft absprechen, so müßte eine Verfassungsbeschwerde, falls die Mitglieder sich in ihrer Gesamtheit als Gewerkschaft in einem ihrer Grundrechte verletzt fühlten, von jedem einzelnen Mitglied angestrengt werden, ein zwar juristisch mögliches, faktisch jedoch nahezu undurchführbares Unterfangen.

Aus allen diesen Gründen ist davon auszugehen, daß der Grundgesetzgeber mit der Formulierung des Art. 19 III GG "die Grundrechte gelten auch für ... juristische Personen, ..." nicht die Personen- oder Sachgesamtheiten ohne Rechtsfähigkeit im herkömmlichen Sinne von der Grundrechtsfähigkeit hat ausschließen wollen. Vielmehr hat er den Begriff der juristischen Person nicht im Sinne von rechtsfähiger (im engeren Sinne) Funktionseinheit, sondern als Begriff einer negativen Abgrenzung zur natürlichen Person verstanden wissen wollen. Der Text des Art. 19 III GG, der den Begriff der juristischen Person enthält, sagt daher nichts gegen die Grundrechtssubjektivität nicht rechtsfähiger Funktionseinheiten des Privatrechts aus. Vielmehr ist nach den oben (S. 43 ff.) angeführten Gründen davon auszugehen, daß eine Grundrechtsfähigkeit auch in bezug auf nicht-

1) So im Ergebnis BVerfGE Bd. 3, 383 ff./391;
Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III, Rn. 13

rechtsfähige Einheiten gegeben sein muß.¹⁾

Dieser Schluß läßt allerdings noch die Frage offen, aus welcher Vorschrift die Grundrechtssubjektivität nicht rechtsfähiger Funktionseinheiten herzuleiten ist. Als Träger des Hauptarguments für die Anwendbarkeit bietet sich Art. 9 I, III zugleich auch als Rechtsgrundlage an.²⁾

1) Vgl. für OHG, KG: BVerfGE Bd. 4, 7 ff./12-17;
für Wählergruppen: BayVerfGHE 3, 290;
für politische Parteien: BVerfGE Bd. 3, 19 ff./21,
Bd. 4, 27 ff./31, Bd. 6, 84 ff., 273 ff., Bd. 7, 99 ff.;
auch Jülich, Chancengleichheit, 74 ff. -
Politische Parteien erfahren allerdings auf Grund ihrer
Zwitterstellung zwischen privatem und öffentlichem Recht
im Hinblick auf die Durchsetzung der Grundrechte eine
verfahrensrechtliche Sonderbehandlung.
Für die Verfassungsbeschwerde hat die Grundrechtsfähig-
keit politischer Parteien seit der Entscheidung des
BVerfG im 4. Bande, 27 ff., keine allzu große Bedeutung
mehr. Danach gehören die Rechte der politischen Par-
teien im Wahlverfahren, insbes. ihr Recht auf gleiche
Behandlung, zu ihrem besonderen verfassungsrechtlichen
Status. Sie können daher nur im Organstreit geltend ge-
macht werden. Politische Parteien unterliegen demnach
den allgemein für juristische Personen geltenden Grund-
sätzen nur noch insoweit, als sie sich am allgemeinen
Rechtsleben beteiligen und hierbei durch staatliche Ho-
heitsakte in ihren Rechten verletzt werden. Soweit sie
hingegen ihre Rechte auf Beteiligung am Verfassungsleben
verfolgen, können sie insoweit nur Verfassungsbeschwerde
erheben, als sie zu einem Verfassungsstreit nicht zuge-
lassen werden. Der Organstreit schließt also die ihm ge-
genüber subsidiäre Verfassungsbeschwerde aus (vgl. auch
BVerfGE Bd. 6, 84 ff./88, Bd. 6, 276/277).
Für Koalitionen: BVerfGE Bd. 4, 96 ff./101.
Diesen Entscheidungen steht BVerfGE Bd. 2, 292 ff./294
nicht entgegen. Dort wird nicht rechtsfähigen Verbänden
nur insoweit Grundrechtsfähigkeit abgesprochen, als sie
nicht die Verletzung eigener, sondern lediglich die
Grundrechte einzelner ihrer Mitglieder bei einer Verlet-
zung mit der Verfassungsbeschwerde geltend machen wollen;
vgl. auch BayVerfGHE NF Bd. 3, 115 ff./124;

2) so Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 56, 3, Rn. 58
VII 4b; Schnorr, BVerfG in: Recht der Arbeit, 5 ff.;
ob sich auch die BVerfGE Bd. 4, 96 ff./101 f. auf Art. 9
- hier Abs. III - beruft, kann den Ausführungen des Ge-
richts entgegen der Ansicht von Dürig aaO Rn. 58 nicht
entnommen werden.

Zwar kann der Gedanke, das Grundrecht der Freiheit des Zusammenschlusses sei nur dann gesichert, wenn auch dem Zusammenschluß als solchem nach seiner Entstehung die Grundrechtsfähigkeit garantiert sei, herangezogen werden, um die Notwendigkeit zu begründen, dem nicht rechtsfähigen Verband Grundrechtssubjektivität zu verleihen. Der Wunsch des Verfassungsgesetzgebers, die Grundrechtsanwendung auch auf im Rechtsleben relevante Funktionsgrößen auszudehnen, die nicht natürliche Personen sind, findet jedoch seine kodifizierte Ausprägung allein in Art. 19 III GG. Die Vorschrift des Art. 9 GG kann daher Art. 19 III GG als Zuordnungsvorschrift für überindividuelle Funktionseinheiten nicht verdrängen.

Die Frage, ob die Grundrechtssubjektivität für diese Gebilde unmittelbar oder lediglich analog aus Art. 19 III GG herzuleiten ist, kann sich nur an dem in dieser Vorschrift verwendeten Begriff der juristischen Person ausrichten. Die Antwort ist aber schon mit der bereits oben (S. 43 ff.) angeführten Auslegung des gesetzgeberischen Willens gegeben. Der Gesetzgeber wollte mit seiner Formulierung zum Ausdruck bringen, daß außer den einzelnen Individuen alle über eine gewisse Homogenität im Innen- und Außenverhältnis verfügenden überindividuellen Funktionseinheiten Grundrechtsträger sein können. Die Schöpfer des Grundgesetzes haben daher in kluger und wie die spätere Entwicklung zeigte, sogar notwendiger Voraussicht den Begriff der juristischen Person nicht im herkömmlichen (engeren) Sinne verwendet, sondern sich vielmehr für die Formulierung des Art. 19 III GG des einerseits wenig gebräuchlichen, andererseits aber nicht selten verwendeten Begriffs der juristischen Person im weiten Sinne - Sammelbezeichnung für Funktionseinheiten mit einheitlicher Willensbildung und einheitlichem Auftreten im

Rechtsverkehr - bedient.¹⁾ Denn mit den herkömmlichen Rechtsinstituten des 19. Jahrhunderts ist die Vielfalt²⁾ des wirtschaftlichen, sozialen und staatlichen Lebens nicht mehr voll zu meistern.

Damit steht der unmittelbaren Anwendung der Grundrechte auf im rechtstechnischen Sinne nicht rechtsfähige Funktionseinheiten des Privatrechts nichts entgegen.³⁾

Zweites Kapitel

Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen sowie nicht rechtsfähiger Funktionseinheiten des öffentlichen Rechts⁴⁾

I. Stand der Diskussion in Schrifttum und Rechtsprechung

Aus dem Wortlaut des Art. 19 III GG ergibt sich keine Differenzierung der Grundrechtssubjekte. Es ist ganz allgemein nur von juristischen Personen die Rede. Ob damit außer juristischen Personen des Privatrechts auch solche des öffentlichen Rechts - zu denen letztlich auch der Staat im engeren Sinne gehört - in den Kreis der Grundrechtsträger einbezogen werden sollen, ist heftig umstritten.

Es liegt daher nahe, zunächst den derzeitigen Stand der Diskussion zu diesem Problem in Rechtsprechung und Literatur darzulegen.

-
- 1) Maser, Geltung der Grundrechte, 182; Nawiascky, Allgemeine Rechtslehre, 198; Schmidt, Grundrecht und Nationalität, 35; vgl. dazu auch die Ausführungen von H.J. Wolff, Organschaft, 495;
 - 2) zur Vielfalt der Rechtsformen vgl. S. 23 ff.;
 - 3) Hesse, Verfassungsrecht, 114; Nipperdey in Hueck/Nipperdey, Arbeitsrecht, 109, wobei allerdings die "erst-recht-Argumentation" von rechtsfähigen auf nicht rechtsfähige Verbände unverständlich bleibt; Schmidt, Grundrecht und Nationalität, 35; im Ergebnis wohl auch BVerfGE 4, 7/12;
 - 4) im Weiteren wird das Wort "Staat" als Synonym für alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts gebraucht. Falls der Staat im engeren Sinne gemeint ist, wird ausdrücklich darauf hingewiesen.

1. Im Schrifttum gibt es zwei einander gegenüberstehende Gruppen.

Die eine bejaht ohne zu differenzieren die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts.¹⁾

Als Begründung dient hauptsächlich der Wortlaut des Art. 19 III GG. Da der Begriff "juristische Person" in dieser Vorschrift ohne den Zusatz "des Privatrechts" verwendet sei, müsse angenommen werden, daß die Grundrechtsträgerschaft unterschiedslos nicht nur juristischen Personen des Privatrechts, sondern auch solchen des öffentlichen Rechts innerhalb sämtlicher Tätigkeitsbereiche zustehe.

Ebenso undifferenziert lehnt es die andere Gruppe kategorisch ab, juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtssubjekte anzuerkennen. Der Sinn der Grundrechte liege darin, den Subjekten der staatsfreien Sphäre Rechte gegen den Staat, d.h. gegen sämtliche juristische Personen des öffentlichen Rechts einzuräumen. Dieser Sinn werde den Grundrechten genommen, wenn man die juristische Person des öffentlichen Rechts, die ja Objekt der Grundrechte sein solle, zum Grundrechtssubjekt mache.²⁾

1) So Bonner Kommentar Art. 19, Erl. II 3 a; Erler, Freiheit und Grenze, 26; Bettermann, Anmerkung JZ 58, 164; Ipsen, Gleichheit, GR Ed. II, 136;

2) Geiger, Kommentar, § 90, 2; Ermacora, Handbuch, 54; Fischerhof, Daseinsvorsorge, DöV 1960, 45; Fuß, Grundrechtsgeltung, DVBl 1958, 740; Wertenbruch, Grundrechtsanwendung, Jus 1961, 110; Schüle, Staatliche Intervention, VVDStRL 11, 89 f.; Nipperdey, Freie Entfaltung, GR Bd. IV/2, 779/884; Zeidler, VVDStRL Bd. 19, 229; Fn. 91; Berkemann, Kapitalbeteiligung, 33; Reißmüller, Grundgesetz, 89 ff.; Baptist, Möglichkeiten staatlichen Einwirkens, 64; Nordemann, Reichweite, 17 f.; wohl auch Fuß, Volksbefragungsgesetze, AÖR Bd. 83 AF, 400; Dürig, Klassischer Enteignungsbegriff, 4 ff./9; Arndt, Das rechtliche Gehör, NJW 59, 7, Anm. 12; ders., Gesetzlichkeit, DRiZ 59, 171 ff.; Peters, Unzulässigkeit einer ländermäßigen Staffelung, 202; Köttgen, Gemeinde, 39/57; Wolff, Verwaltungsrecht, Bd. I, § 23 IIa, S. 99, allerdings nicht ganz eindeutig

Alle anderen Autoren sehen das Problem differenzierter. Von einigen wird die Frage nach der Grundrechtssubjektivität je nachdem, ob die juristische Person des öffentlichen Rechts hoheitlich oder privatrechtlich tätig wird, unterschiedlich beantwortet. Während im Bereich hoheitlicher Tätigkeit eine Grundrechtsanwendung ausgeschlossen sein soll, wird die Anwendung der Grundrechte bejaht, wenn die juristische Person des öffentlichen Rechts in privatrechtlichen Formen tätig wird.

Zur Begründung der Grundrechtsanwendung im privatrechtlichen Bereich wird angeführt, alle am Privatrechtsverkehr Beteiligten, unabhängig davon, ob es sich um Privatrechtssubjekte oder um Subjekte des öffentlichen Rechts handle, müßten unterschiedslos gleich behandelt werden.¹⁾

Daneben gibt es Autoren, die die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts, soweit diese hoheitlich tätig werden, zwar grundsätzlich ablehnen, in gewissen Fällen jedoch Ausnahmen zulassen, die weniger dogmatisch begründet als einfach auf Grund historischer, gesetzgeberischer sowie soziologischer Gegebenheiten hingenommen werden.²⁾

Weiter wird die Ansicht vertreten, auf die Rechtsform der juristischen Person - ob dem Privatrecht oder dem öffent-

1) Fuß, Grundrechtsgeltung, DöV 1958, 739 ff./740 f.; Gassdorf, Inanspruchnahme, 60; Egner, Juristische Person, 46/49/50; Schütze, Geltung der Grundrechte, 20 ff.; widersprüchlich Wolff, Verwaltungsrecht, Bd. I, § 23 IIa 2, S. 99;

2) vgl. z.B. Maser, Geltung der Grundrechte, 106 ff. Er macht Ausnahmen für Kirchen, Rundfunkanstalten (S.119), Sparkassen (S.133); Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III, Rn. 38 (am Schluß), Rn. 39 ff.: für Kirchen Rn. 39, Universitäten Rn. 40, Sparkassen Rn. 45, Rundfunkanstalten Rn. 41; Hesse, Verfassungsrecht, 114; Ridder, Wiederaufbaupflichten, AöR Bd. 80 AF, 156 (für Kirchen); vgl. dazu auch Bachof, Rechtsprechungsberichte, JZ 66, 167 ff.; sowie Heckel, Kirchengut, 137 ff.; Weber, Gegenwartslage, in VVDStRL, Bd. 11, 171

lichen Recht angehörig - komme es nicht an. Vielmehr sei entscheidend, ob die juristische Person materiell Teil des Staates oder lediglich eine "verbandsmäßige Zusammenfassung und Repräsentation von Einzelpersonen"¹⁾ sei.

In dieselbe Richtung zielt die Auffassung Masers,²⁾ nur "unechte" juristische Personen des öffentlichen Rechts sollten auch in hoheitlichen Tätigkeitsbereich grundrechtsfähig sein. Dabei versteht er unter "echten" juristischen Personen des öffentlichen Rechts solche, die einen grundsätzlich besseren Verfassungsstatus - z.B. verfassungsmäßige Sicherung der Selbstverwaltungskörperschaft Länder und Gemeinden im Grundgesetz - haben und daher "näher am Staat stehen" als "unechte" juristische Personen, deren Status nicht besonders abgesichert ist.

2. Zu der Frage der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts hat sich die Rechtsprechung verschiedentlich, wenn auch in den meisten Fällen ohne "dogmatischen Tiefgang" geäußert.

Immerhin zeigt die folgende Rechtsprechungsübersicht, daß das Problem der Grundrechtsanwendung auf juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht nur von großem theoretischen Interesse ist, sondern auch für die Praxis weitreichende Bedeutung hat.

a) Im Rahmen eines Rechtsstreits vor dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg³⁾ rügte der Kläger, ein Amt, die Rechts-

1) Bachof, Freiheit des Berufs, GR Bd. III/1, S. 181;
Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 36; hier wird die Grundrechtsfähigkeit der Gemeinden aus ihrer Funktion heraus im wesentlichen abgelehnt; Gassdorf, Inanspruchnahme, 55;

2) Maser, Geltung der Grundrechte, 106;

3) OVG Lüneburg, OVGE Bd. 10, 440 ff./446, 447

widrigkeit des § 1 der Amtsordnung von Schleswig-Holstein.¹⁾ Das Amt war der Ansicht, daß die Vorschrift, die den Innenminister zur Änderung einer Amtsgrenze ermächtigt, während die Änderung von Gemeinde- und Kreisgrenzen gegen den Willen der beteiligten Körperschaft nur durch Gesetz erfolgen darf,²⁾ gegen Art. 3 I GG verstoße; gegenüber Gemeinden und Kreisen läge daher eine unzulässige Ungleichbehandlung vor.

In den Ausführungen des Gerichts wird als obiter dictum darauf hingewiesen, auch Gebietskörperschaften könnten das Grundrecht des Art. 3 I GG in Anspruch nehmen.³⁾ Daraus geht hervor, daß das Gericht die Anwendung dieses Grundrechts auf juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht ausschließen will. .

In der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von Nordrhein-Westfalen vom 10.1.1959⁴⁾ lag die Problematik ähnlich. Es ging um die Verfassungsbeschwerde einer Gemeinde, die sich gegen die Eingemeindung in eine andere Gemeinde zur Wehr setzte.

Ohne auf einzelne Grundrechte einzugehen, war das Gericht der Ansicht, unter Art. 19 III GG würden "unbestritten ... auch juristische Personen des öffentlichen Rechts fallen". In "gewissem Umfange" seien die Grundrechte daher auch auf Gemeinden anwendbar. Folglich billigte der Senat den Gemeinden das Recht der Verfassungsbeschwerde zu.⁵⁾

-
- 1) Amtsordnung von Schleswig-Holstein v.17.6.1962, GVBl S.95;
2) vgl. § 15 Abs.2 GO NW, § 15 Abs.2 Kreisordnung NW;
3) OVG Lüneburg, OVGE Bd. 10, 447;
4) VGHNW OVGE Bd. 14, 372 ff./374;
5) zur Frage der Grundrechtssubjektivität von Gemeinden und sonstigen kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften vgl. auch BayVGH, BayGVBl 1950, 16 ff./23; 1958, 13 ff./16

In einem Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht berief sich eine Stadt- und Kreissparkasse in Bayern, die die Genehmigung zur Umwandlung einer Nebenzweigstelle in eine Hauptzweigstelle von der Aufsichtsbehörde erstrebte, auf das Grundrecht der freien Berufsausübung (Art. 12 GG).¹⁾

Das Bundesverwaltungsgericht führte aus, Art. 19 III GG müsse auch auf juristische Personen des öffentlichen Rechts anwendbar sein, weil der Verfassungsgesetzgeber in dieser Vorschrift keinen Unterschied zwischen juristischen Personen des Privat- bzw. des öffentlichen Rechts gemacht habe.²⁾ Allerdings hielt das Gericht die Grundrechtssubjektivität öffentlichrechtlicher Funktionseinheiten nur für gegeben, soweit sich deren Tätigkeit auf das Gebiet des Privatrechts (wirtschaftliche Betätigung), also auf den Fiskalbereich erstrecke, wobei nicht geklärt wurde, ob fiskalische Tätigkeit im engeren oder weiteren Sinne (einschließlich des Verwaltungsprivatrechts) gemeint war.³⁾

Ebenso ging es in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 20.10.1965 um eine Sparkasse, die sich auf Art. 12 GG berief, um die Einrichtung einer Zweigstelle gegenüber der Sparkassenaufsichtsbehörde durchzusetzen.⁴⁾ Das Grundrecht der Berufsfreiheit wurde der Sparkasse durch das Gericht zugestanden. Allerdings könne es nicht zum Tragen kommen, soweit es durch staatliches Organisationsrecht überlagert sei.⁵⁾

1) BVerwG, Urteil vom 10.7.1958, DöV 1959, 61 ff./62 = NJW 1959, 590 ff.;

2) BVerwG, NJW aaO 591;

3) BVerwG, NJW aaO 591;

4) abgedruckt in DöV 1967, 205 ff., noch nicht rechtskräftig;

5) DöV 1967, 205 f.

In den folgenden drei Entscheidungen wird sogar die Frage erörtert, ob verschiedene Stellen derselben juristischen Person des öffentlichen Rechts - hier eines Staates im engeren Sinne - Grundrechte gegeneinander geltend machen können.¹⁾

In einem Rechtsstreit vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin klagte der Senator des Inneren gegen den Senator des Sozialressorts. Im Rahmen der Erörterungen, ob aus Art. 19 IV GG das Recht zum Führen eines Insichprozesses herzuleiten sei, wurde am Rande die Grundrechtssubjektivität von Körperschaften des öffentlichen Rechts grundsätzlich bejaht, soweit die öffentlichrechtlichen Körperschaften der Grundrechtssubjektivität zum Schutze der Bürger bedürften.²⁾

Das Oberlandesgericht Braunschweig sprach in seiner Entscheidung vom 24.1.1962 der Staatsanwaltschaft das Recht ab,³⁾ sich über Art. 19 III GG auf Art. 103 I GG (Grundsatz des rechtlichen Gehörs⁴⁾) zu berufen, und zwar mit dem Hinweis, daß ein Insichprozeß innerhalb des Staates im engeren Sinne zwischen Exekutive und Judikative aus verfahrensrechtlichem Grunde nicht zulässig sei.

Dagegen billigte der Bundesgerichtshof (Zivilsenat) in einem Beschluß vom 14.7.1964 einer Stelle des Staates, einem Jugendamt, zu, sich gegenüber dem Gericht auf das Grundrecht aus Art. 103 I GG zu berufen.⁵⁾

-
- 1) Die prozessuale Frage des Insichprozesses soll hier unberücksichtigt bleiben;
 - 2) OVG Berlin, Urteil vom 6.5.1963, mitgeteilt von M. Zerban in NJW 1963, 1939 ff./1940;
 - 3) OLG Braunschweig, Urteil vom 24.1.1962, mitgeteilt von Poppe in NJW 1962, 753;
 - 4) der Grundsatz des rechtlichen Gehörs stellt ein Grundrecht dar; vgl. dazu S.70 f.;
 - 5) BGH in NJW 1964, 2107/2108

b) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Frage der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts läßt sich am besten an Hand einer Darstellung ihrer historischen Entwicklung verdeutlichen.

Im sog. Südwest-Staatsurteil¹⁾ diskutierte das Bundesverfassungsgericht die Frage, ob § 10 des Bundesgesetzes zur Durchführung der Neugliederung des südwestdeutschen Raumes, der für die Neugliederung eine Abstimmung durch Volksscheid vorsah, gegen den Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 I GG) verstoße. Nach Ansicht der Regierung Badens bestand die Möglichkeit, daß die Bevölkerung Badens durch die Württemberg-Badens und Württemberg-Hohenzollerns bei einem Volksscheid majorisiert werde. Aus dem Zusammenhang der Erörterungen ergibt sich, daß das Verfassungsgericht offenbar von der Grundrechtsfähigkeit des Landes Baden ausging.²⁾ Da das Gericht jedoch in § 10 des Neugliederungsgesetzes keinen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz sah, hat es wohl darauf verzichtet, auf die dogmatisch heikle Frage der Grundrechtsanwendung genauer einzugehen.³⁾

1) BVerfGE 1, 14 ff./52, 53, Entscheidung des 2. Senats;

2) BVerfGE 1, 52, 53;

3) Ebenfalls um die Anwendbarkeit des Art. 3 I GG ging es im Urteil des BVerfG vom 20.2.1952 (BVerfGE 1, 117 ff./140 ff.). Die Regierung des Landes Württemberg-Baden und der Senat der Hansestadt Hamburg hatten die Verletzung des Art. 3 I GG durch das Gesetz über den Finanzausgleich im Rechnungsjahr 1950 (Gesetz vom 16.3.1951, BGBl I, 198) und die erste Verordnung zur Durchführung des Gesetzes (Verordnung vom 26.6.1951, BGBl I, 408) gerügt. Durch den Finanzausgleich würden einige Länder, wie z.B. Nordrhein-Westfalen, gegenüber anderen, wie Württemberg-Baden und Hamburg, bevorzugt. In der Entscheidung erörterte das Bundesverfassungsgericht die Frage einer möglichen Ungleichbehandlung der Kläger durch den Bund. Da aber auch in diesem Fall ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht festgestellt werden konnte, blieb die Frage nach der Grundrechtsträgerschaft der Länder gegenüber dem Bund offen. Der erkennende 1. Senat wies ausdrücklich darauf hin, es könne dahingestellt bleiben, ob die Länder sich in ihrem Verhältnis zum Bund überhaupt auf Art. 19 III GG und damit auch auf Art. 3 GG berufen könnten. Immerhin zeigt dieser Satz, daß auch der 2. Senat das Problem der Grundrechtssubjektivität für erörterungswürdig hielt.

In dem Urteil vom 16. Januar 1957 beschäftigte sich das Bundesverfassungsgericht (1. Senat) mit der Verfassungsbeschwerde des Freistaates Bayern. Dieser wandte sich dagegen, daß das Bayerische Oberste Landesgericht seine Zuständigkeit für die Revisionsentscheidung in einem Zivilprozeß angenommen hatte. Der bayerische Staat machte geltend, das Gericht habe ihn dadurch seinem gesetzlichen Richter entzogen. Es bestand für das Bundesverfassungsgericht kein Zweifel daran, daß ein Bundesland, ein Staat im engeren Sinne, sich zumindest als Fiskus auf Art. 101 I GG berufen könne.¹⁾

An anderer Stelle ließ es der Senat jedoch wieder ausdrücklich offen, ob das Grundrecht des Art. 3 I GG auf juristische Personen des öffentlichen Rechts anwendbar sei.²⁾

In bezug auf die verfahrensrechtliche Komponente einer Grundrechtssubjektivität des Staates führte das Gericht aus, "ob auch der Staat Verfassungsbeschwerde erheben kann, muß von Fall zu Fall nach Eigenart des geltend gemachten Rechts beantwortet werden".³⁾

Im Gegensatz dazu steht das nicht veröffentlichte Votum des Bundesverfassungsgerichts gegen die Grundrechtssubjektivität des Staates.⁴⁾ Wörtlich heißt es in der Begründung: "Niemals kann der Staat aber dann Grundrechte geltend machen, wenn er sich innerhalb der Rechtsordnung mit den Staatsorganen nicht auf der Ebene der Gleichberechtigung bewegt, sondern in irgendeiner Form durch ein bestimmtes Organ staatshoheitliche Tätigkeit ausübt und in diesem Handeln ein anderes Staatsorgan sich gestört oder verletzt fühlt. Als Hoheitsträger kann der Staat gegenüber irgendeinem bestimmten Hoheitsakt seiner Organe sich nicht auf die Grundrechte oder das grundrechtsähnliche Recht des Art. 103 GG berufen

1) BVerfGE Bd. 6, 45 ff.;

2) BVerfGE Bd. 6, 54;

3) BVerfGE Bd. 6, 49;

4) Vorbescheid BR 276/60, zitiert nach Maser, Geltung der Grundrechte, 119

und auch keine Verfassungsbeschwerde führen."¹⁾

In einem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht²⁾ im Jahre 1961 erhob die Deutsche Bundesbahn Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes.³⁾ In dem Verfahren ging es um die Verfassungswidrigkeit einiger Vorschriften des bayerischen Gesetzes über den Schutz der Sonn- und Feiertage⁴⁾ sowie einer dazu ergangenen Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes. Die Bundesbahn vertrat die Ansicht, der Verfassungsgerichtshof habe gegen Art. 101 I, Satz 2 sowie gegen Art. 103 I GG verstoßen. Weiterhin führte die Bundesbahn aus, durch die Entscheidung seien die ihr zustehenden Grundrechte der Art. 3 I, Art. 17, Art. 19 IV sowie Art. 14 I und Art. 2 I GG verletzt worden. Mehrere Seiten lang wird die Verletzung der angegebenen Grundrechte ausführlich erörtert.⁴⁾ Auch in dieser Entscheidung geht der erkennende 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts offenbar davon aus, daß juristische Personen bzw. Anstalten mit Teilrechtsfähigkeit⁵⁾ grundrechtsfähig sein können. Das ergibt sich u.a. aus folgenden Ausführungen: "In- soweit ist die Verfassungsbeschwerde schon deshalb unzulässig, weil eine Verletzung der der Beschwerdeführerin nach Art. 1 bis 19 GG e t w a z u s t e h e n d e n G r u n d r e c h t e durch die Entscheidung ... nicht möglich ist."⁶⁾

In einem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht im Jahre 1963⁷⁾ rügten die Universität Gießen und die medizinische Fakultät der Hochschule mit Verfassungsbeschwerde die Verletzung von Art. 5 III GG (Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre) sowohl durch eine Weisung der Hochschulreferenten bzw. des Kultusministers an den Rektor der

1) BVerfGE (2. Senat), Bd. 13, 132 ff./139;

2) BayVGHE Bd. 6, 78;

3) Gesetz vom 15.12.1949, GVBl 1950, 41;

4) BVerfGE (2. Senat), Bd. 13, 150-153;

5) vgl. dazu unten S.79/80;

6) BVerfGE Bd. 13, 152;

7) BVerfGE (1. Senat) Bd. 15, 256 ff.

Universität bzw. den Dekan der medizinischen Fakultät als auch durch das in dieser Angelegenheit später ergangene Urteil des hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 19.2.1960. Der Hochschule und der medizinischen Fakultät war aufgegeben worden, einen ihnen nicht genehmen Wissenschaftler als Direktor eines Instituts im Range eines außerordentlichen Professors in den Lehrkörper aufzunehmen. Universität und Fakultät waren außerdem der Ansicht, der Verwaltungsgerichtshof habe gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 103 I GG) verstoßen, weil sie als Beschwerdeführer zum Verfahren hätten beigeladen werden müssen.¹⁾ In dieser Entscheidung nahm der 1. Senat zum ersten Mal - wenn auch nicht umfassend - Stellung zu dem Problem der Grundrechtsträgerschaft öffentlichrechtlicher Einrichtungen, wobei seine Ausführungen grundsätzlich auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts gelten sollen. In den Entscheidungsgründen kommt deutlich zum Ausdruck,²⁾ daß auch öffentlichrechtliche Einrichtungen des Staates, selbst wenn sie im hoheitlichen Bereich tätig werden, grundrechtsfähig sind. Allerdings tastet sich der Senat in dieser Frage recht vorsichtig vor, wie sich aus dem folgenden Zitat ergibt:³⁾

"In der Regel können zwar weder der Staat noch seine Einrichtungen Grundrechte als subjektive öffentliche Rechte in Anspruch nehmen, insofern sie nicht gleichzeitig Träger und Adressat von Grundrechten sein können. Dieser Grundsatz gilt jedoch dann nicht, wenn Einrichtungen des Staates Grundrechte in einem Bereich verteidigen, in dem sie vom Staat unabhängig sind. Das ist insbesondere bei den deutschen

1) Für das hier nicht zu erörternde verfahrensrechtliche Problem des Insihprozesses ist interessant, daß es sich bei der Universität Gießen nicht um eine selbständige juristische Person handelt. Sie ist als Einrichtung lediglich ein dezentralisierter Teil des staatlichen Gefüges (vgl. S. 58, Anm. 7);

2) BVerfGE Bd. 15, 262;

3) wie Anm. 2);

Universitäten der Fall, die zwar in der Regel vom Staat begründet sind und auch von ihm unterhalten werden, aber in Wissenschaft, Forschung sowie der Lehre frei sind. Deshalb muß auch den Universitäten wie den Fakultäten ohne Rücksicht auf ihre allgemeine oder besondere Rechtsfähigkeit die Möglichkeit gegeben sein, dieses von ihnen beanspruchte Grundrecht im Verfahren der Verfassungsbeschwerde geltend zu machen."

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. Mai 1967¹⁾ ist schließlich wohl ein Grundsatzurteil zur Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts und soll auch in dogmatischer Hinsicht Klarheit schaffen.

In dem Urteil geht es um die Auslegung der Subsidiaritätsklausel des § 839 Abs. 1 Satz 2 BGB im Rahmen einer Staatshaftung (Art. 34 GG iVm § 389 BGB). Ein bei der Landesversicherungsanstalt Münster versicherter Arbeiter war durch den einen Lastkraftwagen steuernden Bediensteten der in der Bundesrepublik stationierten britischen Streitkräfte fahrlässig getötet worden. Das Amt für Verteidigungslasten hatte den Unfall zunächst als Stationierungsschaden anerkannt und damit deutlich gemacht, daß es für das fahrlässige Verhalten des Bediensteten gem. § 8 Abs. 4 des Finanzvertrages iVm Art. 34 GG, § 839 BGB, gegenüber den Hinterbliebenen des getöteten Arbeiters Ersatz leisten wollte.²⁾ Da der Arbeiter bei der Landesversicherungsanstalt Münster versichert war, kam die Witwe des Verstorbenen in den Genuß der Leistungen der Landesversicherungsanstalt.

Diese berief sich auf § 1542 RVO.³⁾ Nach dieser Vorschrift

1) BVerfGE Bd. 21, 362 ff.;

2) Finanzvertrag i.d.F. der Bekanntmachung vom 30.3.1955, BGBl II, 381 (nunmehr gilt das in den einschlägigen Vorschriften übereinstimmende Natotruppenstatut vom 19.6.1951, BGBl 1961 II, 1183);

3) RVO i.d.F. der Bekanntmachung vom 9.1.1926, RGBl I, 9

gehen etwaige Schadensersatzansprüche, die dem Versicherten oder seinen Hinterbliebenen auf Grund gesetzlicher Vorschriften gegen einen Dritten zustehen, kraft Gesetzes auf den Sozialversicherungsträger über. Deshalb verlangte die Landesversicherungsanstalt vom Amt für Verteidigungslasten Ersatz der ihr entstandenen Sozialversicherungsleistungen. Zunächst erklärte das Amt sich zur Zahlung bereit, zog aber dann sein Einverständnis mit der Begründung wieder zurück, die in § 839 Abs. 1, Satz 2, BGB enthaltene Subsidiaritätsklausel stehe der Anwendung des § 1542 Abs. 1 RVO entgegen. Durch das Verhalten des Amtes für Verteidigungslasten fühlte sich die Landesversicherungsanstalt in ihren Grundrechten auf Eigentum, Art. 14 GG, und Gleichbehandlung, Art. 3 I GG, verletzt, da das Amt für Verteidigungslasten in anderen gleichgelagerten Fällen gezahlt hatte.

Das Bundesverfassungsgericht war jedoch der Meinung, daß es grundsätzlich für juristische Personen des öffentlichen Rechts insoweit keine Grundrechte gäbe, als sie öffentliche Aufgaben wahrnahmen. Das Wesen der Grundrechte gebiete eine Ungleichbehandlung der juristischen Personen des öffentlichen und der des privaten Rechts.¹⁾

Art. 19 III GG sei auf Grund der zentralen Vorstellung auszulegen und anzuwenden, daß die Grundrechte von der Würde und Freiheit des einzelnen Menschen ausgingen.²⁾ Die juristische Person sei nur insoweit Grundrechtsträger, als sie ein personales Substrat habe. Der Staat könne nicht gleichzeitig Adressat und Nutznießer der Grundrechte sein.³⁾ Das gelte nicht nur, wenn der Staat als solcher selbst tätig werde, sondern auch dann, wenn selbständige juristische Personen in Ausübung unmittelbarer Staatsverwaltung handelten. Zwar könne die staatliche Tätigkeit in einer Fülle unterschiedlicher Organisationsformen ausgeübt werden, vom Bürger und Menschen als ursprünglichem Inhaber der Grund-

1) BVerfGE Bd. 21, 369;

2) BVerfGE Bd. 21, 369;

3) BVerfGE Bd. 21, 370; vgl. auch BVerfGE Bd. 15, 256/262

rechte aus gesehen, bestehe der Staat jedoch aus einem Guß, er sei homogen.¹⁾ Innerhalb dieses homogenen Staatsgebildes könne es keine Grundrechte als subjektiv öffentliche Rechte geben. Daran ändere auch nicht etwa die Tatsache etwas, daß es innerhalb des staatlichen Bereiches Eingriffe eines Hoheitsträgers in den Funktionskreis eines anderen geben könne. Die Regelung der Beziehungen zwischen verschiedenen Hoheitsträgern erfordere nicht die Anwendung von Grundrechten, da es sich ausschließlich um Kompetenzkonflikte handele, die konstruktiv über die Grundsätze des für die Abgrenzung der einzelnen Kompetenzen allein tauglichen Organisationsprinzips zu bewältigen seien. Für derartige Eingriffe biete die Vorschrift des Art. 93 I Nr. 3 und 4 GG iVm § 13 Nr. 7 und 8 BVerfGG und entsprechende Regelungen der einzelnen Landesrechte sowie die §§ 40 Abs. 1 und 50 Abs. 1 Nr. 1 VwGO ausreichenden Rechtsschutz. Im Bereich dieser Kompetenzkonflikte könne die Verfassungsbeschwerde, die "der spezifische Rechtsbehelf des Bürgers gegen den Staat" sei, nicht gegeben sein.

Mit diesen Ausführungen soll offenbar begründet werden, daß die juristische Person als Hoheitsträger nicht Grundrechtssubjekt sein könne.

Selbst wenn man davon ausgehe, daß die Grundrechte nicht lediglich subjektive öffentliche Rechte, sondern darüber hinaus auch objektive Normen seien, die als Garanten unseres gesellschaftlichen Wertsystems für alle Bereiche des Rechts Geltung haben,²⁾ so sei nicht einzusehen, warum sie gerade auf die Rechtsbeziehungen verschiedener juristischer Personen des öffentlichen Rechts bzw. teilrechtsfähigen Funktionseinheiten des öffentlichen Rechts, soweit es sich

1) BVerfGE Bd. 21, 370; vgl. auch BVerfGE Bd. 4, 27/30; BVerfGE Bd. 6, 445/448;

2) BVerfGE Bd. 5, 85/204 ff., Bd. 6, 32/40 ff., Bd. 6, 55/72, Bd. 7, 198/204 ff., Bd. 10, 59/81

um deren hoheitliche Tätigkeit handele, angewandt werden müßten. Wenig überzeugend führt das Bundesverfassungsgericht zur Begründung dieser Behauptung lediglich aus, die eigentliche Bedeutung der Grundrechte werde verwischt und herabgemindert, wenn sie im Rahmen der Tätigkeit von Hoheitspersonen Anwendung fänden.

Gegen die Anerkennung einer Grundrechtssubjektivität von öffentlichrechtlichen juristischen Personen im hoheitlichen Tätigkeitsbereich sprächen auch die Folgen, die sich daraus für die Praxis ergeben würden. Exekutive und Legislative müßten dann damit rechnen, daß juristische Personen des öffentlichen Rechts sich in einer Vielzahl von Fällen auf Grundrechte beriefen. Das hätte eine Überschwemmung der Gerichte mit entsprechenden Verfassungsbeschwerden zur Folge.¹⁾

Das Bundesverfassungsgericht führte weiterhin aus, die von ihm vertretene Meinung stände auch nicht mit zwei früheren Entscheidungen im 6. Band und im 13. Band im Widerspruch.²⁾ Darin seien zwar das Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. 101 I GG) sowie der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 I GG) auch juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Hoheitspersonen im Gerichtsverfahren zugbilligt worden. Bei diesen Grundgesetzartikeln handele es sich aber nicht um Grundrechte, zumindest nicht um solche, auf die sich die Vorschrift des Art. 19 III GG beziehe. Aus der Stellung des Art. 19 III GG am Ende des Grundrechtskataloges ergäbe sich, daß diese Vorschrift nur auf Grundrechte anwendbar sein solle, die sich innerhalb des vorangehenden Kataloges befänden. Art. 101 sowie Art. 103 GG seien aber gerade nicht darin enthalten, würden also auch nicht von Art. 19 III GG erfaßt.

1) BVerfGE Bd. 21, 373;

2) BVerfGE Bd. 6, 45 ff./49, Bd. 13, 132 ff./139

Das Bundesverfassungsgericht legt damit seinen Ausführungen den - wie oben schon gezeigt wurde - für die Beantwortung der Frage nach der Anwendung von Grundrechten auf überindividuelle Funktionseinheiten untauglichen *f o r m e l l e n* Grundrechtsbegriff zugrunde. Es sieht in den genannten Artikeln keine Individualrechte, sondern vielmehr lediglich verfassungsmäßig verankerte Verfahrensgrundsätze, die jedem zustehen müssen, der parteifähig oder vom Verfahren unmittelbar betroffen sei.¹⁾

Der grundsätzlichen Ablehnung der Grundrechtssubjektivität im hoheitlichen Bereich steht nach Meinung des Bundesverfassungsgerichts auch nicht entgegen, daß der Gleichheitssatz in gewissem Rahmen für hoheitlich handelnde juristische Personen des öffentlichen Rechts Bedeutung haben kann. Denn der im Art. 3 I GG zum Ausdruck kommende Gleichheitsgrundsatz erschöpfe sich nicht darin, Grundrecht zu sein, sondern enthalte auch den ganz allgemeinen rechtsstaatlichen Rechtsgrundsatz des Willkürverbots. Soweit also im Hinblick auf juristische Personen des öffentlichen Rechts das Gebot der Gleichbehandlung innerhalb des Staatsaufbaues zu beachten sei,²⁾ handele es sich um diesen allgemeinen Rechtsgrundsatz, nicht um das eigentliche Grundrecht des Art.

3 I GG.

Echte Ausnahmen von dem dargestellten Grundsatz sind nach Meinung des Gerichts nur dann berechtigt, wenn "ausnahmsweise die betreffende Rechtsträgerin unmittelbar dem durch die Grundrechte geschützten Lebensbereich zuzuordnen sei".³⁾

Mit diesem Satz liegt das Bundesverfassungsgericht auf der Linie seiner Ausführungen zu demselben Problem in der Entscheidung vom 16. Januar 1963.⁴⁾ Dort hatte es die Grundrechtssubjektivität der Universitäten sowie der einzelnen

1) BVerfGE Bd. 21, 373, Bd. 3, 359 ff./363, Bd. 12, 6 ff./3;

2) BVerfGE Bd. 21, 372; ebenso v. Mangoldt/Klein, Die Grundrechte, Art. 3, Anm. II/9, S. 198;

3) BVerfGE Bd. 21, 373;

4) BVerfGE Bd. 15, 256 ff./262

Fakultäten im Hinblick auf das Grundrecht des Art. 5 III Satz 1 GG anerkannt. Auch für Kirchen und sonstige Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts seien, hält es eine Ausnahme für gegeben. Die Kirchen seien anders als die herkömmlichen Körperschaften des öffentlichen Rechts zu behandeln, da sie nicht wie diese vom Staat geschaffen seien und keine Hoheitsgewalt ausüben könnten. Vielmehr seien sie historisch im außerstaatlichen Bereich entstanden und erst später in die Rolle einer juristischen Person des öffentlichen Rechts hineingewachsen.¹⁾

Universitäten und Fakultäten sowie die Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften sind also die einzige Ausnahmen, die das Bundesverfassungsgericht von seinem Grundsatz der Nichtanwendbarkeit der Grundrechte auf juristische Personen des öffentlichen Rechts zulassen will.

Diese ausführlich begründete Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem 21. Band schließt den Kreis der Gerichtsurteile, an Hand derer sich besser als durch die oft allzu theoretisch gehaltenen Ausführungen des Schrifttums die einzelnen Rechtsanwendungsmöglichkeiten der Grundrechte auf juristische Personen des öffentlichen Rechts dargelegt werden können. Allerdings zeigt die Rechtsprechungsübersicht auch, besonders in den Ausführungen der beiden zuletzt genannten Urteile, daß sich die verschiedenen Gerichte zur Lösung des Problems - unabhängig davon, ob sie die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts bejahen oder ablehnen - im wesentlichen der im Schrifttum vorgebrachten Argumente bedienen. Die nun folgende Kritik soll Schrifttum und Rechtsprechung daher gemeinsam behandeln.

1) BVerfGE Bd. 21, 374; vgl. dazu auch BVerfGE Bd. 18, 385/386 f., Bd. 19, 1 ff./5

II. Kritik an Literatur und Rechtsprechung - eigener Lösungsvorschlag

1. Aus den oben angeführten Literaturstellen sowie aus der Rechtsprechungsübersicht ist zu entnehmen, daß grundsätzlich die Anwendung von Grundrechten auf juristische Personen des öffentlichen Rechts sehr zurückhaltend behandelt wird.

Die Ansicht jener, die die Grundrechte in jedem Fall regelmäßig auf juristische Personen des öffentlichen Rechts angewendet wissen wollen, ist allerdings wenig stichhaltig. In der Tat macht man es sich mit der reinen Wortinterpretation, Art. 19 III GG unterscheide nicht zwischen juristischen Personen des öffentlichen- und des Privatrechts, zu leicht, wenn man nur aus diesem Grunde die Vorschrift als ebenso für den Staat wie für juristische Personen des Privatrechts geltend ansehen will.¹⁾ In Anbetracht der Tatsache, daß die klassische Stoßrichtung der Grundrechte gegen den Staat zielt, wirkt diese Argumentation zu oberflächlich. Eine bloße Formalbegründung, die sich nicht einmal die Mühe macht, zu ergründen, warum der Verfassungsgeber dem Art. 19 III GG seine heutige Fassung gegeben hat, kann weder für noch gegen die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts einen Aussagewert haben. Die historische Interpretation, die zusätzlich herangezogen werden müßte, könnte eher eine Grundlage für diese Ansicht geben, reicht aber auch nicht ganz aus. Daher ist es umgekehrt sicherlich falsch, sich zur Ablehnung der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts - soweit sie als Hoheitspersonen tätig werden - auf den Willen des Verfassungsgesetzgebers zu berufen.²⁾ Es mangelt insoweit an sorgfältigem Quellenstudium. Denn gerade die

1) Vgl. oben S. 50, Anm. 1);

2) so wie es Fuß getan hat, Grundrechtsgeltung, DVBl 58, 739 ff./740

Aufzeichnungen vom Werdegang unserer Verfassung zeigen, daß es näher läge, beim Verfassungsgesetzgeber eine Neigung für die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts anzunehmen. Im allgemeinen Redaktionsausschuß wurde am 25.1.1949 folgendes ausgeführt: da die Begriffe Körperschaften, Anstalten und sonstige rechtsfähige Verbände nicht alle juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts umfaßten, müsse der Begriff juristische Personen verwendet werden.¹⁾

Der Grundgesetzgeber hatte also gewisse juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtssubjekte durchaus ins Auge gefaßt. Die Entstehungsgeschichte des Art. 19 III GG scheidet deshalb als Einwand gegen die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts aus.

Auch das Argument, mit dem gemeinhin die Grundrechtsträgerschaft des Staates, sei es, daß er im öffentlichrechtlichen oder fiskalischen Bereich tätig wird, abgelehnt wird - nur solche Rechtspersonlichkeiten könnten Träger von Grundrechten sein, bei denen sich ein unmittelbares personales Substrat nachweisen lasse²⁾, läßt sich nicht halten. Das wurde bereits oben³⁾ dargelegt. Das Instrument der Individualbezogenheit der Grundrechte ist ein zur Bestimmung der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen untaugliches Mittel.

Abgesehen davon, daß auch das Bundesverfassungsgericht dieser These im 21. Bande⁴⁾ folgt, deckt es die Diskontinuität seiner Entscheidungen zur Frage der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen auf, indem es sich in Gegensatz zu einer Entscheidung im 3. Bande⁵⁾ stellt, bei der es um die Grundrechtssubjektivität von nicht rechtsfähigen

1) Doemming/Füßlein/Matz, Entstehungsgeschichte, 183;

2) BVerfGE 21, 369;

3) s. oben S. 27 - 36;

4) BVerfGE 21, 369;

5) BVerfGE Bd. 3, 391

Personenzusammenschlüssen geht. Dort, so scheint es, hat der entscheidende Senat sich dazu durchgerungen, für ein nicht ausschließlich individual- sondern auch kollektivbezogenes Grundrechtsverständnis einzutreten. Das Gericht führt auf S. 391 aus: "... Art. 19 III GG soll vielmehr klarstellen, daß nicht nur - wie es dem Ursprung der Grundrechte an sich entspräche - natürliche Personen grundrechtsfähig sind, sondern sogar juristische Personen, obwohl sie nicht notwendig Vereinigungen von natürlichen Personen sind."

Unverständlich mutet weiterhin eine der Begründungen an, mit der das Bundesverfassungsgericht im 21. Bande¹⁾ sich gegen die Grundrechtssubjektivität des Staates als Hoheitsperson wendet. Mit der Einwendung, der Legislative sowie der Judikative würde mehr Arbeit auferlegt, falls man auch im staatlichen Bereich die Grundrechte anwende, bedient sich der Senat einer Argumentation, die kaum im rechtsstaatlichen Denken verwurzelt sein kann. Die Auffassung, daß die Legislative bei ihrer Gesetzgebungstätigkeit neben den Rechtssubjekten, die ausschließlich privatrechtlich tätig werden können, auch die hoheitlich handelnden Rechtssubjekte in ihre Erwägungen einzubeziehen habe, daß ferner die Gerichte mit einer "Überschwemmung von Verfassungsbeschwerden seitens juristischer Personen des öffentlichen Rechts rechnen müßten, wenn diese Grundrechtssubjekte seien, steht nicht in Übereinstimmung mit einer schon früh einsetzenden rechtsstaatlichen Erwägung, daß nämlich das Argument der Vereinfachung bzw. Erleichterung der Staatstätigkeit keine Begründung für die Einengung rechtlicher Möglichkeiten anderer Rechtssubjekte sein darf (sog. Faulheitsargument).²⁾

1) BVerfGE Bd. 21, 373;

2) vgl. Polizeirecht; die Polizei darf z.B. keine ihr genehme Maßnahme gegenüber einer Person ergreifen, wenn der angestrebte Erfolg auch durch eine direkte, für die Person weniger einschneidende Maßnahme, deren Durchführung für die Polizei mit größeren Schwierigkeiten verbunden ist, erreicht werden kann (§§ 31 I, 41 III PVG)

Auch die beiden folgenden Argumente des Bundesverfassungsgerichtes¹⁾ gegen die Grundrechtsfähigkeit des Staates, soweit er im öffentlichen Bereich tätig wird, vermögen nicht zu überzeugen. Der entscheidende Senat vertritt die Ansicht, soweit juristische Personen des öffentlichen Rechts sich gegenüber anderen staatlichen Stellen auf die Einhaltung des Gleichheitsgrundsatzes berufen könnten, sei das Gleichheitsgebot nicht im Sinne eines subjektiven öffentlichen Rechts zu verstehen. Vielmehr handele es sich insoweit um den allgemein gültigen, objektivrechtlichen Grundsatz des Willkürverbots, der sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebe. Dieser Rechtssatz habe daher auch Gültigkeit im staatlichen Organisationsrecht.²⁾

Diesem Argument kann nicht gefolgt werden. Seine subjektivrechtliche Ausprägung findet der Gleichheitssatz als Grundrecht in Art. 3 I GG, nicht jedoch in den Art. 20 und 28 GG, die generalklauselartig und objektivrechtlich die Rechtsstaatlichkeit unserer Verfassung verbrieften.

Zwar läßt sich die Existenz von Grundrechten auch mit dem Rechtsstaatsprinzip begründen, denn die Grundrechte sind a priori eine der Ausprägungen des Rechtsstaatsgedankens.³⁾ Die Grundrechte stellen einen Teil des Rechtsstaatsprinzips dar. Dieser Teil hat aber in unserem Grundgesetz seinen speziellen Niederschlag im Grundrechtskatalog gefunden. Für die Anwendung des Gleichheitssatzes auf juristische Personen des öffentlichen Rechts bleibt daher der Rückgriff auf die Generalklauseln der Art. 20 und 28 GG unverständlich. Art. 3 I GG als Spezialnorm verdient den Vorzug.⁴⁾

Ohne Überzeugungskraft bleibt auch das Argument des Bundesverfassungsgerichts in bezug auf die Anwendung der Grundrechte aus den Art. 101 I, S. 2, 103 I GG (Recht auf den gesetzlichen Richter, Grundsatz des rechtlichen Gehörs) auf juristische Personen des öffentlichen Rechts.

1) BVerfGE Bd. 21, 372 ff.;

2) BVerfGE Bd. 21, 372; v. Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Art. 3, Anm. II/9, S. 198; vgl. dazu auch Paulick, Grundsatz der Gleichmäßigkeit, 125 ff.;

3) Ipsen, Gleichheit, in GR Bd. II, 165;

4) so im Ergebnis OVG Lüneburg, OVG 10, 447

Obwohl diese Rechte den juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechte nicht zuletzt vom Bundesverfassungsgericht in früheren Entscheidungen selbst zugebilligt wurden,¹⁾ wird den entsprechenden Artikeln die Grundrechtsqualität in jener Entscheidung im 21. Bande abgesprochen, offenbar in der Besorgnis, den Grundsatz der Nichtanwendbarkeit der Grundrechte auf den Staat schon in der Grundsatzentscheidung selber zu durchbrechen. Dabei zieht das Gericht zur Begründung den - wie oben dargelegt -²⁾ für die Lösung der vorliegenden Probleme untauglichen formellen Grundrechtsbegriff heran. Nur solche Rechte seien Grundrechte im Sinne von Art. 19 III GG, die im Grundrechtskatalog enthalten seien. Zu diesen gehörten die oben angeführten Artikel jedoch nicht.³⁾

Durch diese einseitig positivistischen Ausführungen erschüttert das Bundesverfassungsgericht freilich seine an anderer Stelle⁴⁾ gegen die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts angeführten historischen Argumente. Denn gerade der Wunsch nach Meßbarkeit und Kontrolle der staatlichen Handlungen gegenüber dem Bürger schuf den wesentlichen Ansatzpunkt für die verfassungsmäßige Verankerung von Grundrechten. Gerade weil der Einzelne im Zeitalter des Absolutismus einer willkürlichen Rechtsprechung - sofern es eine Rechtsprechung überhaupt gab - ausgesetzt war, war z.B. eines der wichtigsten Anliegen der französischen Revolution die Meßbarkeit von Rechtsprechungsakten zu erreichen. Die Rechte auf den gesetzlichen Richter sowie auf rechtliches Gehör sind daher den klassischen Individualrechten - so wie das Bundesverfassungsgericht die

1) BVerfGE Bd. 6, 45/49; 13, 132/139; 7, 275 ff./278; vgl. außerdem Zwischenbescheid des BGHZ v.14.7.1964 (NJW 64, 2107/2108); vgl. auch Arndt, Staatsanwaltschaft, NJW 62, 1194;

2) vgl. S. 9;

3) in der Lit. wie die BVerfGE Bd. 21, 273; auch Maunz, Staatsrecht, § 13 II, 8c; Fuß, Grundrechtsgeltung, DVBl 58, 746;

4) BVerfGE Bd. 21, 369 f.

Grundrechte versteht - zuzurechnen. Daß diese Rechte heute selbst der juristischen Person "Staat" zuzuerkennen sind, wenn er vor die Schranken des Gerichts tritt, liegt daran, daß sich seit 200 Jahren die gesamte Struktur der Institutionen innerhalb eines Gemeinwesens erheblich geändert hat. Damals war es wohl nahezu undenkbar, daß der Staat jemals so wie jeder Bürger Recht vor einem Gericht suchen müsse. Zwar hatte sich schon damals der Gedanke des Rechtsschutzes staatlicher Institutionen in der Praxis in einigen Staaten durchgesetzt, aber auch dort keineswegs abstrakte Gestalt - etwa durch gesetzliche Verankerung - gewonnen. In den meisten Staaten, besonders in Frankreich, konnte aber auch in der Praxis von einem solchen Recht keine Rede sein.

Erst lange nach der Schaffung der Grundrechte, im neunzehnten Jahrhundert, konnte sich dieser Rechtsschutzgedanke durchsetzen.

Aus geschichtlicher Sicht ist es daher nicht vertretbar, diesen Prozeßgrundsätzen die Grundrechtseigenschaft abzusprechen.¹⁾ Da niemand ihre Anwendbarkeit auf juristische Personen des öffentlichen Rechts ablehnt, zeigen diese Grundrechte die Brüchigkeit des die Grundrechtssubjektivität des Staates ablehnenden Grundsatzes auf.

Die bisher zur Streitfrage der Grundrechtssubjektivität des Staates angebrachte Kritik bewegte sich noch gewissermaßen im Vorfeld der eigentlichen Problematik. Das wirre Gestrüpp der Auffassungen ist ein wenig gelichtet. Eine klare Entscheidung für oder gegen die Grundrechtsanwendung in der Staatssphäre ist jedoch noch nicht gefallen. Allerdings hat es bis hierher an einer eingehenden Würdigung der Hauptthese der Gegner der Grundrechtssubjektivität juristischer

1) Vgl. Anm. 1), S. 70; außerdem v. Mangoldt/Klein, Anm. VI zu Art. 19 GG; Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III GG, Rn. 10; Röhl, Das rechtliche Gehör, NJW 58, 1268/69; Arndt, Verfassungsbeschwerde, NJW 59, 1296 ff., Fn. 26; Wintrich, Menschenwürde, BayVerwBl 57, 139; Maser, Geltung der Grundrechte, 17

Personen des öffentlichen Rechts gefehlt. Integrierendes Merkmal und damit wesentlicher Bestandteil des Wesens der Grundrechte sei deren Stoßkraft, die sich ausschließlich gegen den Staat richte. Diese Stoßkraft zeitige nur Wirkung in dem Spannungsfeld Gesellschaft - Staat. Innerhalb des Staates, also auch zwischen den juristischen Personen des öffentlichen Rechts, könne es keine Grundrechtsanwendung geben, denn niemand könne zugleich Träger und Adressat der Grundrechte sein.¹⁾

Alle anderen Argumente gegen die Grundrechtssubjektivität des Staates dienen der Stützung dieser These. Von der Richtigkeit dieser Auffassung hängt daher letztlich die Beurteilung des gesamten Problemkreises ab.

Auf dieser These aufbauend findet sich dann ein weiteres, allerdings mehr formales Argument. Die Tatsache, daß die Einteilung des Grundgesetzes in einen Grundrechtsteil auf der einen und einen organisationsrechtlichen Teil, der die Rechtsverhältnisse der Rechtssubjekte des öffentlichen Rechts erschöpfend und somit abschließend zu behandeln scheint, auf der anderen Seite, legt den Formalschluß nahe, in diesem organisationsrechtlichen Bereich könnten die Grundrechte keine Regelung gefunden haben.²⁾

Auf der anderen Seite können gewichtige Argumente für die Anwendung der Grundrechte auf Rechtspersönlichkeiten des öffentlichen Rechts ins Feld geführt werden. Für die Anwendbarkeit spricht mit einigem Gewicht auch die Tatsache, daß höhere und höchste Gerichte die Grundrechte zur Beurteilung der Rechtslage bei Streitigkeiten heranziehen, die sich

-
- 1) Vgl. Anm. 2), S. 50; außerdem BVerfGE Bd. 15, 256 ff./262; Bd. 21, 370; Nipperdey, Freie Entfaltung, in GR Bd. IV/2, S. 779; Dürig, Staat, 39;
 - 2) BVerfGE Bd. 21, 372; OVG Münster, DöV 67, 205 ff.; v. Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Art. 3, Anm. II/9, S. 198; vgl. auch dazu BVerfGE Bd. 16, 6/21 f. = DöV 63, 545; dort wird die Streitfrage in bezug auf Beliehene erörtert.

ausschließlich mit den Rechtsbeziehungen - seien sie nun privatrechtlicher oder öffentlichrechtlicher Natur - juristischer Personen des öffentlichen Rechts oder im Range darunter stehender öffentlichrechtlicher teilrechtsfähiger Funktionseinheiten untereinander befassen. Im Rechtsanwendungsbereich besteht offenbar ein Bedürfnis für die Anwendung der Grundrechte auf den Staat.¹⁾

Weiter spricht für, sicher nicht gegen die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen der Wille des Gesetzgebers, der bei der Kodifizierung des Art. 19 III GG im allgemeinen Redaktionsausschuß am 25.1.1949 Ausdruck gefunden hat. Aus den Materialien geht hervor, daß auch juristische Personen des öffentlichen Rechts Nutznießer der Grundrechte sein sollten.²⁾

Die Argumente für die Grundrechtssubjektivität des Staates wiegen zu schwer, als daß man sie mit den wenigen Worten des oben angeführten, recht formalen Konfundierungsargumentes entkräften könnte. Das zeigt die folgende kritische Würdigung der These, mit der man das Wesen des Grundrechts und damit den Sinn der Grundrechtsträgerschaft ausschließlich auf das zwischen Staat und Gesellschaft bestehende Subjektionsverhältnis zu reduzieren sucht.

Es ist fraglich, ob das überwiegend am naturrechtlichen Grundrechtsbegriff der frühen amerikanischen bzw. französischen Grundrechtsidee orientierte historische Argument von der klassischen Zweiteilung in Grundrechtsträger = Rechtssubjekte der Gesellschaft und Grundrechtsobjekte = Rechts-

1) Vgl. oben die Rechtsprechungsübersicht von S. 52 - 65, insbes. OVG Lüneburg in OVGE 10, 440, für Art. 3 I GG; VGHNW in OVGE 13, 374 sowie OVG Berlin, NJW 63, 1939 ff., grundsätzlich für Grundrechtsanwendung auf den Staat; BVerfG DöV 59, 61 ff. = NJW 59, 590 ff. sowie OVG Münster DöV 67, 205 ff. für Art. 12 GG; BGH NJW 64, 2107/2108, für Art. 103 GG, schließlich BVerfGE Bd. 6, 54; Bd. 13, 152; Bd. 15, 262; Bd. 21, 374;

2) Doemming/Füßlein/Matz, Entstehungsgeschichte, 183; vgl. auch oben S. 67, Anm. 1)

subjekte des öffentlichen Rechts heute noch Geltung beanspruchen kann.¹⁾

Dieses ideologische, unverrückbar scheinende Dogma von der ausschließlichen Bipolarität im Grundrechtsdenken, von der Dichotomie Staat - Gesellschaft wirkt auf die meisten, die sich mit der Problematik des Art. 19 III befassen, wie eine schwere historisch-dogmatische Bürde, wie eine juristisch unüberwindliche Schranke, soweit es um die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts geht. Es ist zu fragen, ob darin nicht eine petitio principii liegt,²⁾ die im Begrifflichen, Vordergründigen verhaftet bleibt. Um jede Diskussion über die Anwendbarkeit der Grundrechte im staatlichen Bereich zu vermeiden, benutzt man den Mythos eines den Einzelmenschen als Maß aller Dinge verstehenden, unantastbaren, mit Werten und ethischen Postulaten überladenen³⁾ Grundrechtsbegriffs, ohne sich ernsthaft die Frage zu stellen, ob nicht die Anwendung von Grundrechten

-
- 1) Es ist übrigens unrichtig, daß diese Dichotomie historisch gesehen das einzige Anwendungsfeld der Grundrechte gewesen ist. Denn schon Ende des 18. Jahrhunderts wurden Überlegungen dazu angestellt, daß ein Gemeinwesen der Mittelglieder als Verbindung zwischen Staat und Gesellschaft bedürfe, so daß es nicht nur eines, sondern mehrerer grundrechtsfähiger Subjektionsverhältnisse im Staat bedarf, um die Balance zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Gewalten zu halten; vgl. Montesquieu, De l'Esprit des Lois, mit seiner Lehre von den "pouvoirs intermédiaires", Abs. II/4: "Abolissez dans une monarchie les prérogatives des seigneurs, du clergé, de la noblesse, et des villes: vous aurez bientôt un État populaire, ou bien un État despotique."
 - 2) Vgl. dazu Thoma, Grundrecht und Polizeigewalt, 187, Anm. 4, der mit seiner historisch-politischen Argumentation die eigentliche Funktion des Grundrechtes aus den Augen verliert; ebenso Krüger, Staatslehre, 617; andererseits wird die Notwendigkeit der Anwendung von Grundrechten auf juristische Personen des öffentlichen Rechts durchaus von einigen gesehen, wie z.B. von Maser, der der Ansicht ist, es sei i r g e n d w i e unbefriedigend, bestimmte juristische Personen des öffentlichen Rechts vom Grundrechtsschutz auszunehmen (Geltung der Grundrechte, 105);
 - 3) vgl. dazu die Ausführungen von Arndt, Staatsanwaltschaft, NJW 62, 1194; auch Luhmann, Grundrechte, 8

im historisch nicht angestammten staatlichen Bereich gerade zum Wohle des einzelnen Individuums nicht nur möglich, sondern gar notwendig sein könnte.

Die Überlegung, daß die Grundrechte keine absoluten, sondern vielmehr relative Werte¹⁾ der jeweiligen sozialen, ethischen und politischen Konstellationen eines Gemeinwesens sind und sich daher mehr oder minder als reine Funktionsnormen darstellen könnten,²⁾ wird nur selten angestellt. So wird denn die Frage nach dem Anwendungsbereich der Grundrechte noch nach dem alten dichotomischen Schema beantwortet, ohne die wesentliche Frage anzuschneiden, ob sich in der Struktur des Staates seit dem Ende des 18. Jahrhunderts nicht etwas geändert und damit möglicherweise auch der Anwendungsbereich der Grundrechte erweitert haben könnte.

Damit soll nicht gesagt sein, daß es das Subjektionsverhältnis Staat - Gesellschaft nicht mehr gibt. Vielmehr soll damit bezweifelt werden, daß dieses Verhältnis in unserer pluralistischen Gesellschaft die einzig grundrechtswürdige Subordinationskoordinate darstellt. Denn es fragt sich, ob die Effektivität der Grundrechte nicht auch innerhalb der Staatssphäre gewahrt werden muß. Die Zeiten, in denen es eine klare Grenze zwischen Staat und Gesellschaft gab, die in bezug auf die Grundrechtssubjektivität bindend sein konnte, sind vorbei. Die Grenzen sind fließend geworden. Wo die gesellschaftliche Rechtssphäre aufhört und die Staatssphäre beginnt, ist nicht mehr klar zu erkennen, Staat und Gesellschaft sind nicht mehr ausschließlich

1) Wie anders als von der Warte eines derart relativierten Grundrechtsverständnisses könnte die auch in Rechtsstaaten noch bestehende Todesstrafe für Verbrechen sich mit dem Grundrechtsgedanken vertragen.

2) So H. Huber, Grundrechte in der Schweiz, 230: "Das Recht wird ein technisches, gleichschaltendes, vom sittlichen Ethos abwanderndes reglementierendes Recht."; Luhmann, Grundrechte, 27 ff./40; Oestreich, Entwicklung der Menschenrechte, in GR Bd. I/1, 81 ff.; Burdeau, Démocratie gouvernante, 374.

Antipoden, sondern sie integrieren sich mehr und mehr.¹⁾

Die Tätigkeitsbereiche von Staat und Gesellschaft verzahnen sich und verwischen die früher deutlich erkennbaren Grenzen.

Dabei dehnt der Staat seine Tätigkeiten bis in Bereiche aus, die zum Zeitpunkt der Konzipierung der Grundrechte im ausgehenden 18. Jahrhundert allein der Gesellschaftssphäre vorbehalten waren.²⁾ Diese Funktionsverlagerung zwischen Staat und Gesellschaft, die sich zugleich in einer Kompetenzverlagerung widerspiegelt, ist die Folge eines immer differenzierter und komplizierter arbeitenden gesellschaftlichen Systems. Die Präsenz des Staates bis tief in gesellschaftliche Bereiche hinein ist eine notwendige Erscheinung unserer pluralistischen Gesellschaft. Abgesehen davon, daß der Staat im öffentlichen Bereich tätig wird, betätigt er sich in vielen angestammt nichtstaatlichen Bereichen, ohne daß man im Einzelfall genau erkennen könnte, wann es sich nun um der gesellschaftlichen oder der staatlichen Sphäre zuzurechnende Tätigkeiten handelt. Berücksichtigt man z.B. die Engagements des Staates, um die Privatwirtschaft in ihrer differenzierten konjunkturellen Abhängigkeit, in ihrer Labilität im Gleichgewicht zu halten, so wird deutlich, wie durchlässig bzw. undeutlich die Trennungslinie zwischen Staat und Gesellschaft geworden ist.³⁾

Wenn der Staat z.B. Industrieunternehmen kauft oder sich an ihnen beteiligt, so kann das vielerlei Gründe haben, die jeder einzeln für sich oder in beliebiger Kombination; oft untrennbar verknüpft, dem jeweiligen staatlichen Interesse

-
- 1) Häberle, Wesensgehaltgarantie, 149; Mannheim, Freedom, 42 ff.; H. Huber, Recht, 27 f.; Freyer, Soziale Ganze
 - 2) vgl. dazu die Bemerkungen von Maser, Geltung der Grundrechte, 106; auch Redeker, Eröffnungsrede, DöV 68, 759;
 - 3) Die staatliche Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen hat einen erheblichen Umfang. Das ist nicht verwunderlich, denn die öffentliche Hand hält mit 40 % den höchsten Anteil an der Vermögensbildung in der BR Deutschland gegenüber 35 % der Privatwirtschaft und 25 % der Haushalte.

zugrunde liegen. Der Staat kann damit bezwecken, sein Vermögen arbeiten zu lassen. Daneben kann er aber auch z.B. das Ziel verfolgen, drohende Entlassungen zu verhindern, weil ohne Finanzhilfe des Staates in der Form der Beteiligung, das entsprechende Industrieunternehmen verkleinert bzw. liquidiert werden müßte. Er kann sich auch in bestimmte Industrien (wie Flugzeug-, Erdöl-, Rüstungs- und Wohnungsbau-Industrien) einkaufen, um diese einerseits im nationalen Interesse zu kontrollieren, andererseits, um wie ein Privatmann seine Gelder anzulegen. Ebenso mehrfach bestimmte oder bestimmbare Absichten können den Staat dazu bewegen, in zukunftsträchtige Industrien (heute z.B. elektronische-, Atom-, Raumfahrt-Industrie) zu investieren.

In diesen Bereichen vermögen die einander überschneidenden Tätigkeitsmotive des Staates seine Maßnahmen weder als typisch öffentliche noch als privatrechtliche Aktionen zu qualifizieren.¹⁾ Staatsbereich und Gesellschaftsbereich fließen hier ineinander. Gerade auf dem Gebiet der Wirtschaft ist es daher nahezu unmöglich, eine genaue Grenze zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Tätigkeit zu ziehen.

Auch auf anderen Gebieten ist diese Trennungslinie schwer zu finden. So hat die Gesellschaft, wie bereits angedeutet, viele Tätigkeitsbereiche, die vor 150-200 Jahren der Nicht-Staatssphäre zuzuordnen waren oder, wenn es sie damals bereits gegeben hätte, wohl nicht zugeordnet worden wären, dem Staat überlassen. Ein Großteil der sog. mittelbaren Selbstverwaltung ist auf diese Art und Weise entstanden. Viele Belange der mittelbaren Staatsverwaltung könnten genau so gut als privatrechtliche Tätigkeit im gesellschaft-

1) So E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 54; Vogel, Öffentliche Wirtschaftseinheiten, 153; Strickrodt, Gewerbliche Staatsunternehmen, 5; Maser, Geltung der Grundrechte, 140; vgl. auch Menger, Schutz der Grundrechte, in GR Bd. III/2, S. 770/771

lichen Bereich wahrgenommen werden.¹⁾

Das zeigt sich in jüngster Zeit an dem Beispiel der Universität. Es wird erwogen, ob nicht neben staatlichen auch privatrechtlich organisierte Universitäten die Aufgaben von Forschung und Lehre übernehmen könnten. Sog. Stiftungsuniversitäten auf privatrechtlicher Basis werden geplant.²⁾

- 1) Vgl. dazu Rüfner, Formen öffentlicher Verwaltung, 140/141/144; Maser, Geltung der Grundrechte, 105; Bachof, Freiheit des Berufs, in GR Bd. III/1, S. 180, ist ebenfalls der Ansicht, daß die Zuweisung einer juristischen Person zum öffentlichen oder privaten Recht oft eine zufällige, nach anderen Erwägungen, die nichts mit dem Grundrechtsschutz zu tun haben, getroffene Entscheidung des positiven Rechts darstellt. Warum, so fragt er, soll z.B. ein Landesinnungsverband (juristische Person des bürgerlichen Rechts, § 74 HandwO) Grundrechte haben können, während seinen Mitgliedsinnungen (Körperschaften des öffentlichen Rechts, § 48 HandwO) dieser Schutz verwehrt bleibt? Warum soll z.B. ein gemeindlicher Eigenbetrieb anders gestellt sein wie eine AG, die völlig in Gemeindebesitz ist?
- 2) Vgl. dazu Ipsen, Gleichheit, in GR Bd. II, 298 ff./304; Bergsdorf, Stiftungsuniversität, Die Welt, Nr. 287 vom 9.12.1968, 9; privatrechtlich organisierte Universitäten gibt es vor allen Dingen in angelsächsischen Ländern (vgl. in Amerika: z.B. Yale, Harvard); zu diesem Problemkreis auch Leibholz, Staat und Gesellschaft, 113; unzutreffend Kötting, Freiheit der Wissenschaft, in GR Bd. II, 322 ff., der die Universität als "wesensnotwendig öffentliche Einrichtung" (s. S. 322), die Teil des Staates sein müsse (S. 323) bezeichnet; ebenso unzutreffend Maser, Geltung der Grundrechte, 125

Ebenso ist es mit Rundfunk- und Fernsehanstalten,¹⁾ mit Museen, Theatern, Badeanstalten, Landesbanken,²⁾ und Sparkassen, die als öffentlichrechtliche Anstalten geführt werden und damit Leistungsverwaltung betreiben, sich also im öffentlichrechtlichen Bereich betätigen, während sie ihren Aufgaben ihrer Funktion nach auch als privatrechtlich organisierte Einheiten innerhalb des Gesellschaftsbereiches gerecht werden könnten.

Die Austauschbarkeit der Organisationsformen wird u.a. unterstrichen durch das Beispiel der Hamburger Sparkassen, die im Gegensatz zu den übrigen Sparkassen im Bundesgebiet privatrechtlich organisiert sind,³⁾ durch den ehemals als eingetragener Verein agierenden Bundesluftschutzverband, der 1957 in eine bundesunmittelbare, also öffentlichrechtliche

- 1) Für Rundfunk- und Fernsehanstalten zeigt sich die Verquickung von Staat und Gesellschaft in den Verfassungen der Länder-Rundfunkanstalten; vgl. z.B. den Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk vom 16.2.1955 (Nds. GVBl S. 167, §§ 8, 16), wo, obwohl es sich um Anstalten des öffentlichen Rechts handelt, außerstaatliche Gruppen Einfluß haben, indem z.B. Interessenverbänden, Parteien, Kirchen Einfluß auf Programmgestaltung (Programmbeirat) und Personalpolitik (Rundfunkrat) eingeräumt wird; Forsthoff, Lehrbuch allg. Teil, § 24 II 3/S. 435 Anm. 2, bezeichnet Rundfunk- und Fernsehanstalten als "Sonder-typus einer öffentlichen Anstalt", deren Sonderstellung die Benutzung des Namens einer öffentlichen Anstalt als "irreführenden Begriff" erscheinen lasse; so auch Apelt, Betrieb des Rundfunks, 382; BVerfGE Bd. 12, 205 ff./262; Czajka, Pressefreiheit, 152; Maser, Geltung der Grundrechte, 115 ff.; Haensel, Rundfunk, DVBl 57, 446;
- 2) für Landesbanken und Bundesbanken zieht Nipperdey, Freie Entfaltung, in GR Bd. IV/2, S. 779, Anm. 182, die Konsequenz und bejaht deren Grundrechtssubjektivität;
- 3) Köttgen, Verwaltungsrecht, VVDStL Bd. 6, 123, hält die Konstruktion der Sparkassen als Anstalten des öffentlichen Rechts für einen "Schönheitsfehler"; Forsthoff, Lehrbuch allg. Teil, spricht von einer "falsa demonstratio" (§ 24 II 3/S. 438, Anm. 2); vgl. auch Nipperdey, Freie Entfaltung, in GR Bd. 4/II, S. 779, Anm. 182

Körperschaft umgewandelt wurde,¹⁾ sowie durch die Umwandlung einer öffentlichrechtlichen Körperschaft, die in Dänemark als staatliche Zensurbehörde fungiert, in einen Verein des Privatrechts, der nunmehr sog. freiwillige Selbstkontrolle ausübt.²⁾

An diesem Integrationsprozeß zeigt sich, wie stark die Verzahnung von Gesellschaft und Staat bereits fortgeschritten ist und fortschreiten wird. Formalrechtlich wird dieser Eindruck dadurch verstärkt, daß öffentlichrechtliche und privatrechtliche Tätigkeit nicht mehr durch formale Kriterien getrennt werden können. Da der Staat vor allem auf dem Gebiet der leistenden Staatsverwaltung weitgehend die Rechtsform seines Handelns frei wählen kann, ist es ihm möglich, auf dem Wege über eine juristische Person des Privatrechts z.B. funktional hoheitliche Tätigkeit scheinbar privatwirtschaftlich, jedenfalls privatrechtlich auszuüben (sog. Verwaltungsprivatrecht). Andererseits ist es dem Staat in seiner Ausprägung als juristische Person des öffentlichen Rechts auch möglich, privatrechtlich tätig zu werden (fiskalische Tätigkeit im engeren Sinne). Ein Lehrsatz des Inhalts, daß Staatstätigkeit nur von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Tätigkeit in nichtstaatlichen Bereichen nur von juristischen Personen des Privatrechts wahrgenommen werden kann, existiert daher nicht. Aus einer materiellrechtlichen und formellrechtlichen Überschneidung und Verzahnung³⁾ ergibt sich eine Verschmelzung von Gesellschafts- und Staatssphäre, die eine deutliche Trennung der Bereiche beider Rechtsgebiete vor allen Dingen deshalb unmöglich macht, weil Privatrechtssphäre und Staatsrechtssphäre im Sozialstaat meistens nicht mehr nur Reibungs-

1) BGBI 1957, 1965, § 31;

2) vgl. dazu "Die Welt" Nr. 284, Donnerstag, de. 5.12.1968, S. 7; vgl. zum Problem der Auswechselbarkeit allgemein Bettermann, Juristische Personen, NJW 69, 1324;

3) vgl. dazu Krüger, Staatslehre, 612 ff.

flächen haben und daher ausschließlich als Antipoden gelten mußten.¹⁾ Gerade in Grenzbereichen ist es daher unmöglich, staatliche von nichtstaatlicher Tätigkeit an Hand der Organisationsform der Rechtsinstitute zu unterscheiden.

Wer deshalb die Anwendung von Grundrechten nur auf juristische Personen des Privatrechts zulassen will, schränkt das Gebiet, auf dem sich die Grundrechte auswirken können, jedoch gefährlich ein. Denn es besteht und bestand die Tendenz, daß der Staat Tätigkeitsbereiche, die in der Vergangenheit bzw. in der Gegenwart der nichtstaatlichen Rechtssphäre zugeordnet waren bzw. sind, an sich zieht. Die Verzahnung von Staat und Gesellschaft erfolgt damit auf Kosten der nichtstaatlichen Rechtssphäre.²⁾ Nur letztere wird aber von denen, die die Trennung von Staat und Gesellschaft wollen, als die Rechtssphäre angesehen, deren Rechtssubjekte Grundrechtsträger sein können. An dieser Ansicht festzuhalten hieße, dem Staat die Möglichkeit geben, den Umfang staatlicher Tätigkeit auf Kosten des Gesellschaftsbereiches auszudehnen und damit zugleich den Anwendungsbereich der Grundrechte einzuengen. Durch Überwucherung und Durchsetzung der nichtstaatlichen Rechtssphäre mit staatlichen Elementen könnte der Staat sich mit seinem enormen Einfluß schleichend die willkürliche Beherrschung von Lebensbereichen zurückholen, die ihm durch das Regulativ der Grundrechte gerade genommen werden sollte.³⁾ Die Effizienz der Grundrechte würde

-
- 1) Rübner, Formen öffentlicher Verwaltung, 421 f.; H. Huber, Grundrechte in der Schweiz, in GR Bd. I/1, S. 191;
 - 2) Nipperdey, Freie Entfaltung, in GR Bd. IV/2, S. 866 f.: "Der Wohlfahrtsstaat drängt immer weiter, das liegt in der Natur der Sache, in ehemals gesellschaftliche Bereiche vor.";
 - 3) vgl. dazu die Bemerkung von Haussmann, Unternehmenszusammenfassung, 50, der für die wirtschaftliche Betätigung des Staates in privatrechtlichen Organisationsformen das Attribut "indirekte Sozialisierung" verwendet; vgl. auch Dénéréaz, Les entreprises, 26a, der von einer "socialisation froide" spricht; vgl. oben S. 76 ff.

dadurch abnehmen.¹⁾

Denn je mehr Tätigkeiten der Staat aus dem nichtstaatlichen Bereich an sich reißt, desto kleiner könnte das Gebiet werden, auf dem sich Grundrechtssubjektivität auswirken kann; desto kleiner wird auch die Zahl der Rechtssubjekte, die Grundrechtsträger sein können.²⁾

Es liegt daher nahe, die Grundrechte, soweit es ihr Wesen erlaubt, auch auf juristische Personen des öffentlichen Rechts anzuwenden. Fraglich ist nur der Umfang der Grundrechtsanwendung. Denn es besteht kein Zweifel daran, daß die Grundrechte nicht innerhalb sämtlicher Rechtsbeziehungen zwischen Rechtssubjekten des öffentlichen Rechts Geltung haben können.

Kann anhand der Organisationsformen juristischer Personen - des Privatrechts auf der einen, des öffentlichen Rechts auf der anderen Seite - der Anwendungsbereich für die Grundrechte nicht abgesteckt werden, weil ein Bedürfnis nach Grundrechtsträgerschaft für privatrechtliche, aber auch für öffentliche Rechtssubjekte besteht, so gibt es ebensowenig Hoffnung, das Problem dadurch zu lösen, daß man die Grundrechtsfähigkeit des Staates von der Frage abhängig macht, ob der Staat mit seiner Tätigkeit Allgemeininteressen oder lediglich Eigeninteressen verfolgt.³⁾ Denn es gibt kein isoliertes Eigeninteresse des Staates.⁴⁾ Zwar ist einerseits jede Staatstätigkeit darauf angelegt, der Allgemeinheit zum Wohle zu gereichen, andererseits ist aber auch jedes nicht dem Staatsbereich angehörende Privatrechtssubjekt dazu verpflichtet, neben der Berücksichtigung eigener

-
- 1) Vgl. dazu die Gedanken von Schmidt, Grundrechte und Nationalität, 16 ff.; Köttgen, Einfluß des Bundes, JÖR Bd. 11 NF, 173 ff./291; vgl. dazu auch OVG Berlin in NJW 1963, 1940;
 - 2) diese Befürchtung teilt offenbar auch Scheuner, Staatliche Intervention, VVDStRL Bd. 11/S. 53; Maser, Geltung der Grundrechte, in GR Bd. II/2, S. 720;
 - 3) so Gassdorf, Inanspruchnahme, 59; Maser, Geltung der Grundrechte, 166;
 - 4) BVerfG in NJW 62, 1882/1883

Einzelinteressen im Rechtsleben auch die Interessen der Gesamtheit zu beachten (vgl. z.B. Art. 2 I; 9 II; 14 II, S. 1 GG).

Auch Allgemeininteresse und Einzelinteresse sind daher keine geeigneten Kriterien zur Aussonderung grundrechtsfähiger öffentlicher Rechtssubjekte.

Die Betrachtung der juristischen Person in ihren unterschiedlichen Erscheinungsformen führt daher bei der Frage nach der Grundrechtssubjektivität nicht weiter.

Vielmehr kann nach allen bisher angestellten Überlegungen das Problem nur über eine entsprechende Deutung des Grundrechtsbegriffes bewältigt werden, denn es hat sich ergeben, daß das Wesen der Grundrechte, was die Frage der Grundrechtssubjektivität anbetrifft, nicht ausschließlich in der historisch begründeten Dichotomie Staat - Gesellschaft liegen kann. Es liegt vielmehr in der vom historischen Ballast zu befreienden Funktion. Die Funktion des Grundrechtes ist es auch bereits zur Zeit seiner Geburtsstunde gewesen, das Spannungsverhältnis zwischen dem Mächtigen und dem Schwächeren erträglich zu gestalten.¹⁾ Dem Schwachen soll mit Hilfe des Grundrechtes ein Schutzwall gegen die Einflußnahme des Stärkeren geschaffen werden. Auf eine kurze, wertfreie Formel gebracht, besteht die Funktion des Grundrechtes darin, den Freiheitsbereich des Schwächeren innerhalb eines Subjektionsverhältnisses gegenüber dem Stärkeren zu wahren.

Die historisch argumentierenden Grundrechtsinterpreten verkennen die Grundsätzlichkeit dieser funktionalen Deutung. Allerdings existierte, als die Grundrechte entstanden, nur ein einziges wesentliches Subjektionsverhältnis, an dem allein sich der Gedanke der Grundrechte entzündete: das

1) Ohne diese letzte Konsequenz zu ziehen und Grundrechte innerhalb des Staates anzuerkennen, haben einige Autoren insbes. das Verhältnis Bund - Länder bereits den Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Einzelnem entsprechend systematisiert; so Anschütz in HdbDStR Bd. 1, 295 ff.; so auch v.Mangoldt/Klein, Anm. III/3e zu Art. 20/S. 592

Subjektionsverhältnis Staat (bzw. Souverän) - Volk.

Dieser historische Schleier wird von nahezu allen Grundrechtsinterpreten benutzt, um das umfassendere Wesen der Grundrechtssubjektivität zu verhüllen. Man vermengt allzu leicht diese vordergründige, unwesentliche historische Komponente des Grundrechtsbegriffes mit der wesentlichen funktionalen Komponente, identifiziert historisches mit funktionalem Erscheinungsbild und begeht dann den Fehler, bei der Frage nach der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts die unwesentliche historische als die wesentliche Seite des Grundrechts herauszustellen.

Unter Berücksichtigung der Überlegungen, die durch die Erhaltung des durch den Grundrechtsgedanken angestrebten Gleichgewichts zwischen Staat und Gesellschaft zu einer Überwindung des klassischen, ausschließlich individualbezogenen Grundrechtsbegriffes und damit zwangsläufig auch zu einer Neuorientierung auf dem Gebiet der Grundrechtsanwendung führen, verliert das von Literatur und Rechtsprechung angeführte Konfundierungsargument¹⁾ - Grundrechte könnten nur dem Privatrechtssubjekt gegenüber dem Staat zustehen, nicht jedoch könne der Staat zugleich Grundrechtsträger und Grundrechtsobjekt sein - an Gewicht.

Dieses Argument hätte nur Berechtigung, wenn eine Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts sich gegen Rechtssubjekte des nichtstaatlichen Bereiches richten sollte. In der Tat würde es sich dann, um mit Dürig zu reden, um eine "etatistische Ironie"²⁾ handeln.

Zur Diskussion steht aber nur die Frage, ob eine juristische Person des öffentlichen Rechts gegenüber einem anderen ranghöheren Rechtssubjekt und darüber hinaus rechtlich nicht selbständige Stellen innerhalb ein und derselben juristischen Person des öffentlichen Rechts gegeneinander Grundrechte geltend machen können.

1) Vgl. oben S. 72, Anm. 1);

2) Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 31

Wenn man - wie oben geschehen¹⁾ - die Grundrechtsidee von ihrer sog. "klassischen Stoßrichtung" befreit und die Idee auf ihre eigentliche Funktion als in allen Bereichen eines Gemeinwesens gültige Schutznorm des Schwächeren gegenüber dem Stärkeren zurückführt, kann das Argument, Grundrechte könnten nur gegen den Staat gerichtet sein, nicht könne er aber Subjekt solcher Rechte sein, nicht mehr tragen. Abgesehen davon ist es ein Fehlschluß anzunehmen, eine Rechtsperson könne nicht gleichzeitig aus einer (Grundrechts-)Norm berechtigt und verpflichtet sein.

Vielmehr ist es ganz allgemein für unser Rechtsdenken nichts Ungewöhnliches, daß ein Rechtssubjekt zugleich Träger und Adressat der gleichen Rechte sein kann. Bei Personalgesellschaften (BGB-Gesellschaft, OHG, KG) erwachsen z.B. dem einzelnen Gesellschafter gegenüber seinen Mitgesellschaftern aus dem Gesellschaftsvertrag Rechte, die zugleich auch seine eigenen Pflichten gegenüber den anderen Gesellschaftern darstellen. Er kann von den anderen z.B. gesellschaftsfreundliches Verhalten, Einzahlung der Kapitalanteile sowie Mitwirkung bei der Geschäftsführung verlangen. Eben diese Ansprüche können die anderen aber auch gegen ihn geltend machen. Er ist also zugleich Adressat und Träger der gleichen Rechte.

Auch im Bereich der Grundrechte hat dieser Grundsatz der Zulässigkeit einer Identität von Rechtssubjekt und Rechtsobjekt Geltung.

Allerdings hat sich insbesondere das Bundesverfassungsgericht, das sich auf der einen Seite das Argument der zulässigen Identität von Grundrechtsträger und Grundrechtsadressat zu eigen macht,²⁾ auf der anderen Seite zur Unzulässigkeit der Konfundierung von Grundrechtssubjektivität und -objektivität bekannt.³⁾ Denn der Leitsatz im 21. Bande⁴⁾

1) Vgl. S. 82/83;

2) BVerfGE Bd. 21, 362;

3) BVerfGE Bd. 15, 262; Bd. 21, 370;

4) BVerfGE Bd. 21, 362

schließt ausdrücklich die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts nur in bezug auf ihre hoheitliche Tätigkeit aus. Fiskalische Tätigkeit soll also nicht unter das Verbot fallen. Da der Staat jedoch neben seiner Eigenschaft als Hoheitsträger gewissermaßen als "alter ego" Fiskus sein kann, das Bundesverfassungsgericht die Grundrechtsanwendung für den Fiskus jedoch nicht ausschließen mag, würde der Staat, wenn er als Fiskus gegen sein "alter ego" - den Hoheitsträger - Grundrechte geltend macht, zugleich Subjekt und Objekt dieser Grundrechte sein.

Mit seinem Leitsatz, der die Grundrechtssubjektivität des Staates nur für dessen Tätigkeit als Hoheitsperson, nicht jedoch im Rahmen fiskalischer Akte ausschließt, widerlegt somit das Bundesverfassungsgericht das an anderer Stelle ins Feld geführte Konfundierungsargument, niemand könne zugleich Adressat und Subjekt von Grundrechten sein.¹⁾

In denselben Widerspruch verwickelt sich das Bundesverfassungsgericht, wenn es in Bestätigung seiner Ansicht aus dem 15. Bande²⁾ im 21. Bande³⁾ den Universitäten sowie deren Fakultäten das Grundrecht aus Art. 5 III S. 1 GG zuerkennt. Dabei dürfte dem Gericht sicher nicht entgangen sein, daß die Universitäten und Fakultäten neben ihrer Stellung als Grundrechtssubjekte zugleich auch im Verhältnis zu Dozenten und Studenten Grundrechtsadressaten sein können.

Auch mit seinen Entscheidungen zur sog. Drittwirkung der Grundrechte zerstört das Bundesverfassungsgericht sein Argument für die Unzulässigkeit einer Identität von Pflicht- und Rechtsträger sowie seine Auffassung von der im Grundrechtsbereich unauflösblichen Dichotomie Staat - Gesellschaft.

Denn neben anderen Bundesgerichten und Vertretern des Schrifttums hat das Bundesverfassungsgericht anerkannt, daß sich ein Rechtssubjekt des Privatrechts gegenüber einem an-

1) Vgl. Anm. 3), S. 85;

2) BVerfGE Bd. 15, 256 ff./262

3) BVerfGE Bd. 21, 23 ff./373, 374

deren unter bestimmten Voraussetzungen auf Grundrechte berufen kann.¹⁾

Im Arbeitsrecht z.B. hat der Arbeitnehmer das Recht, sich gegenüber dem Arbeitgeber auf Grundrechte zu berufen (vgl. Art. 9 III GG)²⁾.

Man hat also erkannt, daß die Freiheit des Schwächeren gegenüber dem Stärkeren in unserer pluralistischen Gesellschaft, die außerhalb wie innerhalb des Staates zu mannigfaltiger Bildung von Machtgruppierungen neigt, um den Anforderungen eben dieser Gesellschaft gewachsen zu sein, nicht nur vom Staat als solchem bedroht wird, sondern daß auch außerhalb des Staates in dem Gesellschaftsbereich Machtgruppierungen³⁾ auftreten, deren Einfluß und Macht gegenüber sich der Schwächere ohne den Schutz der Grundrechte nicht ausreichend zur Wehr setzen kann.

Wollte man die Frage nach der Drittwirkung der Grundrechte aber unter Zugrundelegung des historisch-dichotomischen Spannungsverhältnisses Staat - Gesellschaft lösen, so könnten die Grundrechte zwischen Privatrechtssubjekten keine

-
- 1) So BVerfGE Bd. 7, 198 ff./205; Bd. 10, 302 ff./322; Bd. 13, 318/325; in diesen Entscheidungen weist das BVerfG auf die geltende Ordnungsfunktion der Grundrechte für alle Lebensbereiche hin.
Im übrigen plädiert für die Drittwirkung hauptsächlich das BARbG in den Entscheidungen: 1, 185 ff./193 f.; 1, 258 ff./262; 4, 240 ff./243; 4, 274 ff./276; 7, 256 ff./260; 13, 168 ff./174 f.; auch der BGH ist dieser Ansicht gefolgt; vgl. BGHZ 33, 145 ff./149 f.; 38, 317 ff./319 f. - vgl. weiter OLG München, NJW 58, 1298 ff./1302; Reimers, Grundgesetz, NDR 67, 533 ff.; Krüger, Staat und Verbände, 38; Nipperdey, Freie Entfaltung, in GR Bd. IV/2, S. 749; Hesse, Verfassungsrecht, 142; Scupin, Menschenrechte, 189;
- 2) vgl. Entscheidung des BARbG in Anm. 1) sowie Nipperdey in Hueck/Nipperdey, Arbeitsrecht, 110/111;
- 3) Weber, Spannungen und Kräfte, 49, spricht hier von "Pluralismus oligarchischer Herrschaftsgruppen"; vgl. auch Krüger, Aktivlegitimation, MDR 53, 518 ff.; H. Huber, Grundrechte, in GR Bd. I/1, S. 231; vgl. dazu auch Raiser, Vertragsfreiheit, JZ 58, 67

Geltung haben. Denn nach dem historischen Grundrechtsverständnis würden Grundrechtssubjekt und -objekt verschiedenen Sphären (Gesellschaft - Staat) angehören. Daher wäre in dem Bereich der Grundrechtssubjekte kein Platz für Grundrechtsobjekte; auf der anderen Seite könnte es im Bereich der Grundrechtsobjekte keine Grundrechtssubjekte geben.¹⁾

Auch an diesem Beispiel zeigt sich zum einen, daß die dichotomische Aufteilung zur Bewältigung der Rechtsproblematik eines pluralistischen Gesellschaftssystems zunehmend untauglich wird. Zum anderen wird durch die Anerkennung der Drittwirkung das zur Ablehnung der Grundrechtssubjektivität des Staates angeführte Konfundierungsargument zum untauglichen Werkzeug gemacht. Denn wenn dieses Argument bei der Frage nach der Grundrechtsobjektivität und Grundrechtssubjektivität von Privatpersonen seitens des Verfassungsgebers nicht beachtet zu werden braucht, so darf es auch nicht gegen die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts verwendet werden.

An der grundsätzlichen Berechtigung dieser Argumentation ändert auch nicht etwa die Tatsache etwas, daß es sich bei dem Problem der Drittwirkung von Grundrechten um eine Frage handelt, die bislang der heutigen Meinung entsprechend als ein "Einbruch" in das dichotomisch System der Grundrechtsanwendung behandelt wurde.

Somit darf das Konfundierungsargument als widerlegt gelten.

Einer funktionsgerechten Anwendung der Grundrechte auf staatliche Stellen steht daher nichts im Wege, soweit sie - ähnlich wie Privatrechtssubjekte - einen gewissen Freiheitsbereich gegenüber der vis publica anderer übergeordneter staatlicher Stellen zu verteidigen haben.²⁾

Dem kann auch - zum mindesten was die Grundrechtsanwendung zwischen verschiedenen juristischen Personen des öffent-

1) Vgl. oben S. 50, Anm. 2);

2) so auch Bettermann, Gewerbefreiheit, 6

lichen Rechts betrifft - nicht das Argument entgegengehalten werden, alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts bildeten eine Einheit, den Staat; innerhalb juristischer Einheiten könne es aber für die verschiedenen Stellen keine Rechte oder Pflichten, also auch keine Grundrechtsgeltung geben¹⁾ (verfahrensrechtliches Problem: Insichprozeß).

Abgesehen davon, daß das Bundesverfassungsgericht damit eigenen im Rahmen früherer Entscheidungen geäußerten Ansichten widerspricht,²⁾ zeigt sich dieses Argument auch als untauglich zur Klärung der anstehenden Fragen. Zunächst einmal spricht die Fülle von juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die alle dem weiten Staatsbegriff zuzuordnen sind, dagegen, daß es sich bei dem Staate im weiteren Sinne um ein einheitliches, homogenes Gebilde handelt. Zwar liegt ihnen allen der einheitliche Gedanke zugrunde, dem Wohle der zu einem Staat formierten Gesellschaft zu dienen; bei der Ausführung dieser Aufgabe ist es aber nicht selten der Fall, daß diese juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter Umständen sogar untereinander in Konflikt kommen und sich gegenseitig kontrollieren. In Verkörperung unseres Föderationsprinzips z.B. ist diese Unabhängigkeit verschiedener juristischer Personen des öffentlichen Rechts sogar zum Verfassungsgrundsatz erhoben.³⁾

Man kann aber diesem verfassungsmäßigen Postulat nicht entgegenhalten, es handele sich bei der juristischen Person "Bund" und bei der juristischen Person "Land" um ein völlig einheitliches, homogenes Gebilde. Schon aus diesem Grunde ist die These von der Homogenität unseres Staatsgebildes im weiteren Sinne ein Schlagwort, eine leere Formel.⁴⁾

Außerdem muß die Fruchtbarkeit der Wahl des Bezugspunktes dieses vom Bundesverfassungsgericht angeführten Homogenitäts-

1) BVerfGE Bd. 21, 267 ff.; Bd. 6, 364; Dürig in Maunz/
Dürig, Art. 20 Rn. 13; Forsthoff, Öffentliche Körperschaft, 107 ff.; Schmitt, Aufsätze, 211, Anm. 79;

2) BVerfGE Bd. 12, 263; Bd. 15, 256 ff.;

3) Art. 20 I GG;

4) im Ergebnis so Arndt, Staatsanwaltschaft, NJW 62, 1194

arguments bezweifelt werden. In der Entscheidung¹⁾ heißt es wörtlich: "... vom Menschen und Bürger als dem ursprünglichen Inhaber der Grundrechte her gesehen, handelt es sich jeweils nur um eine besondere Erscheinungsform der einheitlichen Staatsgewalt. Innerhalb dieses hoheitlichen Gesamtaufbaues des Staates kann es daher keine Grundrechte als subjektive öffentliche Rechte geben."

Es ist für die Frage nach der Grundrechtssubjektivität einer juristischen Person des öffentlichen Rechts gegenüber einer anderen unerheblich, ob sich aus der Sicht des einzelnen Menschen bzw. Bürgers das Gesamtstaatsgefüge als homogenes Gebilde darstellt. Die Frage nach der Einheit des Staatsgebildes ist vielmehr aus der Sicht der einzelnen betroffenen juristischen Personen des öffentlichen Rechts zu stellen. Unter diesem Blickwinkel ist die Homogenität, wie oben dargelegt, jedoch zu verneinen. Von einer Einheitlichkeit kann keine Rede sein. Denkgesetzliche Schwierigkeiten - auf die das Bundesverfassungsgericht offenbar anspielt -, wie sie bei dem Problem der "Insichrechte"(-pflichten) zwischen verschiedenen Organen derselben juristischen Person auftreten, ergeben sich hier daher nicht.

Vielmehr haben in unserem nicht einheitlichen, vielfach stark dezentralisierten Staatsgebilde bestimmte juristische Personen des öffentlichen Rechts einen von höheren Stellen weisungsunabhängigen Freiheitsbereich: so z.B. die Länder auf Grund ihrer ursprünglichen Staatsgewalt im Rahmen ihrer ihnen durch das Grundgesetz zugewiesenen Aufgaben; selbst Gemeinden bei abgeleiteter Staatsgewalt im Rahmen ihrer gemeindlichen Selbstverwaltung; Rundfunk- und Fernsehanstalten bei der Ausgestaltung ihrer Programme; alle juristischen Personen, soweit sie vor das Gericht einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts treten und dort das Recht auf den gesetzlichen Richter und rechtliches Gehör beanspruchen können, um nur einige der bereits oben²⁾ aufge-

1) BVerfGE Bd. 21, 370;

2) vgl. S. 78 ff.

führten Beispiele zu nennen.

Wie ganz allgemein festgestellt werden darf, sind diese Freiheitsrechte überall dort zu finden, wo sie sich soziologisch gesehen derartig institutionalisiert haben, daß ein Angriff auf sie oder gar ihre Vernichtung durch den Staat eine moderne Gesellschaft lebenswichtiger Funktionsorganismen berauben würde, ohne die das Gleichgewicht der Interessen in einem pluralistisch ausgerichteten Gemeinwesen nicht zu halten ist.

Dabei kommt es auch nicht etwa darauf an, ob diese für die Grundrechtssubjektivität unerläßlichen Freiheitsbereiche verfassungsmäßig garantiert sind.¹⁾ Hätte der Verfassungsgeber jeden Grundrechtsträger oder wenigstens Gruppen von ihnen einzeln im Grundgesetz nennen wollen, so hätte er sich auf die einzelnen Grundrechtssubjekte genau festlegen müssen. Eine Entwicklung in bezug auf die Ausdehnung grundrechtlicher Freiheitsbereiche auf andere als die historisch anerkannten Grundrechtssubjekte wäre dann ohne verfassungsändernde Gesetze unmöglich und damit erschwert.

Das aber wollte der Verfassungsgesetzgeber nicht. Gerade weil er potentielle Grundrechtsträger nicht kennen konnte und offenbar auch nicht hervorheben wollte, hat er die Generalklausel des Art. 19 III GG geschaffen.

Alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts können daher Freiheitsbereiche haben. Bei einem entsprechenden Eingriff des Staates können sich die öffentlichen Rechtssubjekte also auf ihre Grundrechte berufen.

Ein solcher Eingriff des Staates ist jedoch nur dann gegeben, wenn sich die angegriffene juristische Person derselben Hoheitsgewalt gegenüber sieht, der auch Rechtssubjekte des Privatrechts ausgesetzt sein können. Das ist z.B. dann der Fall, wenn auf eine juristische Person des öffentlichen Rechts eine Norm angewendet wird, die üblicherweise das Ver-

1) So Maser, Geltung der Grundrechte, 106;
vgl. auch Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III GG Rn. 36

hältnis von Staat zu Bürger regelt. Gleichen Eingriffsmöglichkeiten müssen gleiche Abwehrmöglichkeiten gegenüberstehen.¹⁾

Bei solchen Spannungsverhältnissen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts handelt es sich daher auch nicht etwa lediglich um Kompetenzkonflikte im Rahmen staatlichen Organisationsrechts.²⁾ Zwar sieht es auf den ersten Blick so aus, als bedürfe es innerhalb des Staates nirgends und niemals subjektiver Rechte der unteren gegenüber übergeordneten Stellen, denn zur Regelung der Subjektionsverhältnisse im staatlichen Bereich dient gemeinhin das objektivrechtliche sog. Organisationsprinzip,³⁾ das die Kompetenzen der einzelnen staatlichen Funktionseinheiten festlegt. Dieses Netz von Kompetenzen ist aber nicht frei von Lücken, wie es besonders obige⁴⁾ Rechtsprechungsübersicht zu verdeutlichen vermag.

Denn einerseits gibt es viele staatliche Eingriffe in Rechtsbereiche öffentlicher Rechtssubjekte im Rahmen von Kompetenzregelungen, andererseits gibt es Übergriffe, die sehr viel mehr als lediglich Kompetenzüberschreitungen darstellen.

Wenn z.B. das Zivil-, Verwaltungs- oder Verfassungsgericht in einem Prozeß der beklagten juristischen Person das rechtliche Gehör oder das Recht auf den gesetzlichen Richter verweigert, so handelt es sich nicht um einen Zuständigkeitskonflikt zwischen Rechtsprechung und Verwaltung. Vielmehr besteht zwischen den Gerichten einerseits und der juristischen Person des öffentlichen Rechts andererseits ein Subordinationsverhältnis, innerhalb dessen Grundrechte geltend

-
- 1) Bettermann, Juristische Personen, NJW 69, 1327/1328;
2) so insbes. BVerfGE Bd. 21, 362 ff./370/371; Dürig in Maunz/Dürig, Art. 19 III GG Rn. 32/34; v. Mangoldt/Klein, I. Die Grundrechte, Art. 3, Anm. II 9/S. 198;
3) so Fuß, Grundrechtsgeltung, DVB1 58, 741;
Dürig, Staat, 39; Maser, Geltung der Grundrechte, 92;
4) vgl. S. 52 ff.

gemacht werden können, da das öffentliche Rechtssubjekt sich gegenüber dem Staat in einer Position wie jede natürliche oder juristische Person des Privatrechts befindet.

Beruft sich die Universität gegenüber dem Staat auf die Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre, so handelt es sich ebenfalls nicht um einen Kompetenzstreit, sondern um einen Grundrechtskonflikt zwischen Staat und Universität. Das hat das Bundesverfassungsgericht im 15. Bande¹⁾ ausdrücklich festgestellt. Auch insoweit decken sich seine Ausführungen nicht mit der im 21. Bande²⁾ über die Ausschließlichkeit kompetenzieller Rechtsbeziehungen zwischen verschiedenen juristischen Personen des öffentlichen Rechts geäußerten Ansicht.

Ebenso hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Fernsehurteil³⁾ deutlich gemacht, daß Fernseh- und Rundfunkanstalten gegenüber dem Staate einen grundrechtlich geschützten Freiheitsbereich haben können. Hätte der erkennende Senat in dem Streit um die Rundfunkfreiheit einen Kompetenzkonflikt, nicht aber einen Grundrechtskonflikt gesehen, so wäre die Erörterung der Rundfunkfreiheit anhand des Art. 5 GG überflüssig gewesen.⁴⁾

Auch wenn eine juristische Person des öffentlichen Rechts von einer anderen wie von jeder Privatperson öffentliche Abgaben verlangt, liegt kein Kompetenzkonflikt, sondern ein Eingriff in den grundrechtlich geschützten Freiheitsbereich des entsprechenden Rechtssubjektes vor.⁵⁾

Einen ähnlichen Eingriff stellt der Erlaß einer Ordnungs- oder Polizeiverfügung eines Landes gegenüber einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts dar.⁶⁾ Man kann auch hier nicht von einem Kompetenzkonflikt sprechen.

1) BVerfGE Bd. 15, 262;

2) BVerfGE Bd. 21, 370/371;

3) BVerfGE Bd. 12, 205 ff.;

4) BVerfGE Bd. 12, 259 ff.

5) Eigentumseingriff, Art. 14 GG

6) Eingriff in die Handlungsfreiheit, Art. 2 I GG

Ein enteignender Eingriff des Staates gegenüber einer anderen Gebietskörperschaft wie Land oder Gemeinde liegt z.B. dann vor, wenn der Staat zum Zwecke des Straßen- oder Schienenbaues Grund und Boden zwingend abverlangt. Streitigkeiten, die zwischen den Beteiligten im Rahmen solcher Maßnahmen entstehen könnten, ließen sich kaum anhand von Kompetenzregeln aus der Welt schaffen. Auch hier haben die betroffenen juristischen Personen des öffentlichen Rechts das Recht, sich auf Art. 14 GG zu berufen.

Mit diesen Beispielen soll deutlich gemacht werden, daß sich die Beziehung zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts nicht ausschließlich - wenn auch überwiegend - auf die Zuständigkeits- bzw. Kompetenzebene beschränkt.¹⁾ Zwar handelt es sich zugegebenermaßen, wie bereits oben festgestellt, bei den meisten Konflikten innerhalb der zwischen öffentlichrechtlichen Rechtssubjekten gegebenen Subordinationsverhältnisse um Kompetenzstreitigkeiten, die nicht unter Zuhilfenahme der Grundrechte gelöst zu werden vermögen. Auf diese Rechtsverhältnisse findet ausschließlich Organisationsrecht Anwendung. Entsprechend gestalten sich dann die verfahrensrechtlichen Möglichkeiten. Auf der anderen Seite dürfen aber die auftretenden Grundrechtsprobleme auch nicht zu Kompetenzproblemen umgedacht werden. Das Recht der Zuständigkeitsregelungen kann dann keine Anwendung finden, wenn es nicht ausdrücklich gesetzlich ausgeschlossen ist und wenn es zugleich hinsichtlich Abwehrmöglichkeiten Lücken aufweist. Vielmehr können die Betroffenen sich auf die ihnen wirklich oder vermeintlich zustehenden Grundrechte unter Zuhilfenahme der Verfassungsbeschwerde berufen.²⁾

Schließlich sei denjenigen, die den Rechtsbeziehungen zwischen verschiedenen öffentlichrechtlichen Rechtssubjekten

1) Vgl. dazu Bettermann, Juristische Personen, NJW 69, 1326;

2) so Bettermann, Gewerbefreiheit, 6; Arndt, Staatsanwaltschaft, NJW 62, 1194

ausschließlich kompetenziellen, d.h. organisationsrechtlichen Charakter beimessen wollen und dabei auf das historische Argument der Dichotomie Staat - Gesellschaft zurückgreifen, ein anderes historisches Argument entgegengehalten: Noch Ende des vorigen Jahrhunderts galten die Grundrechte in bezug auf das einzelne Individuum in unserem deutschen Rechtskreis nach der insbesondere von Haenel, Paul Laband¹⁾ und Zorn vertretenen herrschenden Auffassung als ausschließlich objektive Rechtsnormen. O.v.Gierke und Zoepfel verhalfen dann dem Grundrecht zu seinem heutigen subjektivrechtlichen Charakter.

Der Gedanke ist nicht zu kühn, als daß man heute den entsprechenden Schritt nicht auch auf dem Gebiet der Grundrechtsanwendung im staatlichen Bereich vollziehen könnte.

2. Freilich können nur Rechtssubjekte, nicht dagegen unselbständige Einheiten wie Organe oder Behörden grundsätzlich Grundrechtsträger sein. Das Problem einer Grundrechtssubjektivität solcher unselbständiger Stellen stellt sich hauptsächlich immer dann, wenn sich eine Stelle gegenüber einer anderen Stelle innerhalb derselben juristischen Person des öffentlichen Rechts auf Grundrechte beruft. Verfahrensrechtlich wird in diesen Fällen dann die umstrittene Frage nach der Zulässigkeit des Insichprozesses aufgeworfen.

Allerdings gibt es in der Tat eine nicht geringe Anzahl von Gerichtsentscheidungen, die unselbständigen Stellen öffentlichrechtlicher Rechtssubjekte Grundrechtsfähigkeit zugestehen.

So erlaubte z.B. der Bundesgerichtshof einem Landesjugendamt, sich gegenüber der Landesjustiz auf das Grundrecht aus Art. 103 I GG (Anspruch auf rechtliches Gehör) zu berufen.²⁾

Dennoch sind grundsätzlich gegeneinander gerichtete Rechte

1) Vgl. insbesondere Laband, Staatsrecht, 150 ff.;

2) BGH in NJS 1964, 2107/2108

verschiedener unselbständiger Stellen ein und derselben juristischen Person denkunmöglich. Organe und Behörden können - zum mindesten im Staatsrecht¹⁾ - keine subjektiven Rechte haben. Die Grundrechte können insoweit keine Anwendung finden.²⁾ Sie können in bezug auf Behörden und Organe höchstens objektivrechtliche kompetenzregelnde Rechtsreflexe ausstrahlen.

Ausnahmen stellen lediglich solche unselbständige staatlichen Stellen dar, die zwar keine juristischen Personen sind, vom Staat aber bis zu einem gewissen Grade rechtlich verselbständigt worden sind, weil eine Dezentralisation sachlich unvermeidlich ist, daher institutionell abgesichert sein muß - wie z.B. bei Universitäten, Rundfunk- oder Fernsehanstalten, soweit sie nicht juristische Personen sind - und somit erforderlich ist. In diesen Fällen muß diese partielle rechtliche Selbständigkeit folgerichtig auch zu einem grundrechtsfähigen Freiheitsbereich führen.

3. Betrachtet man insgesamt das Für und Wider der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des öffentlichen Rechts, so überwiegen bei weitem - wie sich bereits aus den bisherigen Ausführungen ergeben hat - die Gründe, welche für die Anwendung von Grundrechten auch im staatlichen Bereich sprechen. Die strukturelle Entwicklung unseres pluralistischen Gemeinwesens hat den Boden für einen solchen Schritt bereitet. Die Verteidigung unseres Grundrechtsbestandes erfordert ebenso die Grundrechtsträgerschaft bestimmter juristischer Personen des öffentlichen Rechts wie die Anwendung von Grundrechten gegen außerstaatliche Gruppen. Durch die Anwendung der Grundrechte im staatlichen Bereich verlieren die Freiheitsrechte nicht etwa ihren guten Sinn und hohen Rang;³⁾ vielmehr wird der gute Sinn und hohe Rang letzten

1) Anders im Völkerrecht;

2) vgl. dazu OLG Braunschweig in NJW 1962, 753;
OVG Berlin, OVGE 7, 128 = NJW 63, 1939/1940;

3) so irrtümlich Maser, Geltung der Grundrechte, 100

Endes zum Besten des Einzelmenschen gefestigt, indem das Wuchern des omnipotenten Leviathan Staat schon innerhalb seiner selbst unter Kontrolle gebracht wird.

Allerdings erfordert die Ausdehnung der Grundrechtssubjektivität ein Abrücken von der traditionell dichotomischen Trennung von Grundrechtssubjekt (= Gesellschaft) und Grundrechtsobjekt (= Staat).. Sie ist in unserer sozialistischen Gesellschaft nicht mehr möglich.

Die Grundrechtssubjektivität bzw. -objektivität ist daher keine Frage der Organisationsform der betreffenden Funktionseinheiten. Vielmehr zeigt sich das Grundrechtsproblem unter einem besonderen Aspekt in einem institutionalisierten Freiheitsbereich, der gegenüber einer faktisch oder juristisch mächtigeren Funktionseinheit zu verteidigen ist.

So gibt es heute nicht mehr nur das eine grundrechtliche Spannungsverhältnis Einzelindividuum - Staat. Die grundrechtsfähigen Subordinationsverhältnisse haben sich vielmehr der aus den gesellschaftlichen Notwendigkeiten gestiegenen Zahl der Grundrechtsträger neu ergeben und gegenüber früheren Auffassungen entsprechend vermehrt.

So führt die Skala der Grundrechtssubjekte vom Einzelmenschen über gesellschaftliche Gruppen unterschiedlicher Machtbefugnisse, die sich als öffentlichrechtlich anerkannte und als juristische Personen im weiteren Sinne institutionalisierte Funktionseinheiten darstellen, weiter, angefangen bei solchen mit geringem Machtbereich über solche von größerer Bedeutung bis hin zur Erscheinung des Staates als Land in einem Bundesstaat. Je kleiner der Machtbereich desto größer der Freiheitsbereich. Je größer der Machtbereich desto bescheidener die Ausmaße des Freiheitsbereiches, der gegenüber dem noch Stärkeren zu verteidigen ist.

Freilich genügt es nicht mehr, eine derartige Gruppierung der Grundrechtssubjekte auf dem Boden eines ausschließlich individualistisch verstandenen Grundrechtsbegriffes vorzunehmen. Dann dienen die Grundrechte neben der Füllung von Lücken der kompetenziellen Ordnung dazu, die verschiedenen

Kräfte innerhalb eines Staatswesens auszubalancieren. In unserer heutigen pluralistischen Gesellschaft würde das Grundrecht dieser Funktion jedoch nicht gerecht, solange es nicht von seinen Fesseln als ausschließlich individualbezogene Norm befreit wird. Mehr denn je verlangt daher die Effizienz der Grundrechte nach einem von allem Ballast befreiten, auf seinen funktionalen Sinn hin erweiterten Grundrechtsbegriff. Nur dann werden die auch in Zukunft weiter auftretenden Fragen der Grundrechtssubjektivität zu bewältigen sein.

L e b e n s l a u f

Am 10.11.1942 wurde ich als viertes, letztes Kind meiner Eltern, des damaligen Dozenten Dr.med.habil. Kurt Herzog und seiner Frau Edeltraut, geb. Mayer, in Dresden geboren.

Nach der Flucht wurde ich 1949 in die Volksschule an der Salierstraße zu Düsseldorf-Oberkassel aufgenommen, besuchte später von 1950-1952 die Internatsschule des Godesheims in Godesberg und wechselte 1952 auf die Freie Waldorfschule zu Krefeld über. Von 1957 an besuchte ich das humanistische Arndt-Gymnasium in Krefeld. Dort bestand ich 1962 mein Abitur.

Im Sommersemester 1962 begann ich mit dem Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Freiburg. Im Sommersemester 1963 schrieb ich mich an der Universität Münster für die Fächer Rechtswissenschaft, Soziologie und Geschichte ein.

Am 17.3.1967 legte ich dann vor dem Prüfungsausschuß des Justizprüfungsamtes in Hamm mein juristisches Referendarexamen ab.

Seit dem 1.4.1968 befinde ich mich im juristischen Vorbereitungsdienst.

